

Hakamäki Pia, Kotamäki Kia, Rotko Tuulia, Ståhl Timo, Lounamaa Anne

## SOIHTU-arviointitutkimuksen loppuraportti

### Sisältöä, osaamista ja arvioitua tietoa kuntien elinvoimaisuuteen, hyvinvointi- ja turvallisuustyön uudistamiseen

Yksi potentiaalinen ja usein ehdotettu keino kuntien elinvoimaisuuden, hyvinvoinnin ja turvallisuuden lisäämiseen on alueellinen verkostotyö. Tutkimuksessa analysoitiin Arjen turvan toimintamallin toimeenpanoa harvaan asutuissa kunnissa. Toimintamallin juurruttamista tuki aluetasolla toimiva verkosto. Arjen turvaa -toimintamallin lähtökohta on yksinkertainen: kuntalaisten arjen turva muodostuu toimeentulosta, palveluista ja osallisuudesta. Sisällöllisiksi kehittämisteemoiksi valittiin johdon ja työntekijöiden tunnistamat kuntakohtaiset hyvinvointiasiat.

Tulosten mukaan kunnissa on mahdollista koota paikalliset voimavarat, mutta se edellyttää vahvaa johtamista, tietoperustaa ja myös osaamisen vahvistamista. Järjestöjen, yritysten ja monien muiden toimijoiden yhteisen palveluverkoston rakentaminen ja yhteistyön kytkeminen hyvinvointikertomustyöhön ja –suunnitelmaan on hyvä alku. Uudet työvälineet kuten toimijakartoitukset, toimijatapaamiset ja kyläkohtainen kokemustieto (HYTE-kortit) tukivat muutosta voimavarakeskeiseen palvelutoimintaan.



## Tiivistelmä

Pia Hakamäki; Kia Kotamäki; Tuulia Rotko; Timo Ståhl & Anne Lounamaa. SOIHTU-arviointitutkimuksen loppuraportti. Sisältöä, osaamista ja arvioitua tietoa kuntien elinvoimaisuuteen, hyvinvointi- ja turvallisuustyön uudistamiseen. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpaperi 23/2020. 87 sivua. Helsinki 2020.

ISBN 978-952-343-507-0 (verkkojulkaisu)

Yhteiskunnalliset muutokset Suomessa ovat vaikuttaneet maaseudun ja harvaan asuttujen alueiden tulevaisuuden näkymiin. Muutokset, jotka liittyvät aluehallintoon sekä sosiaali- ja terveystalouden järjestelmään, muuttavat myös tulevaisuuden kuntaa. Tulevaisuudessa vastuu kuntalaisten hyvinvoinnista näyttää säilyvän vahvasti kunnilla Terveydenhuoltolain (2010/1326) mukaisesti. Koska kuntien resursseista merkittävä osuus voi siirtyä sosiaali- ja terveystalouden mukana palvelujen tuottamisesta vastaaville toimijoille, on Pohjois-Suomen harvaan asutuissa kunnissa löydettävä uusia tapoja organisoida olemassa olevat resurssit ja hyödyntää etäpalveluja ja digitalisaation tuomia mahdollisuuksia elinvoiman, hyvinvoinnin ja työllisyyden varmistamiseksi ja edistämiseksi.

SOIHTU – tutkimus seurasi kuntien ja alueen muutospyrkimyksiä Pohjois-Suomessa aikana, jolloin Sipilän hallituksen SOTE -uudistus oli käynnissä. Tutkimuksessa kiinnostuksen kohteena olivat muutoksen mahdollistajat eli mekanismit, joiden avulla tapaustutkimuskunnat onnistuvat tehostamaan ja ylläpitämään palvelutuotantoaan yhteiskunnallisessa murroksessa. Mekanismin parempi ymmärtäminen on välttämätöntä paikallisten, alueellisten ja valtakunnallisten strategia-, tavoite- ja politiikkaohjelmien laatimisessa.

Tutkimus toteutettiin viitenä, toisistaan erillisenä tapaustutkimuksena kehittävä toimijalähtöisen toimintatutkimuksen periaatteita noudattaen. Tutkimuksen kohteena oli viisi kuntaa (Salla, Sodankylä, Pudasjärvi, Utajärvi ja Vaala), jotka kaikki osallistuivat Lapin liiton koordinoimaan Maaseudun arjen palveluverkoston – hankkeeseen. Hankkeessa kehitettiin alueen ja kuntien monialaista toiminnallista yhteistyötä, Arjen turvaa – toimintamalliin perustuen, asukkaiden hyvinvoinnin ja turvallisuuden vahvistamiseksi. Pudasjärvellä toimintaa arvioitiin retrospektiivisesti ja tulokset raportoidaan erillisissä tieteellisissä julkaisuissa. Muissa kunnissa toimintaa seurattiin tiiviisti vuodet 2017 ja 2018 ja raportoidaan tässä raportissa.

Arvioinnin perusteella näyttää siltä, että alueellisesta verkostoyhteistyöstä saatiin kuntien toiminnan kehittämiseen myönteistä tukea ja vahvistusta voimavarakeskeiselle hyvinvointityölle. Lähes kaikissa kunnissa hyvinvointikertomusta ja -suunnitelmaa käytettiin laaja-alaisesti yhteistyöprosessin keskeisinä työvälineinä. Ne tukivat kuntastrategian toimeenpanoa ja toimivat syötteinä kuntien ydinprosesseille. Tiedolla johtamisen tietopohjaa laajennettiin kunnissa alueellisessa yhteistyössä kehitettyjen työvälineiden avulla. Systemaattisia toimijakartoituksia tehtiin useita ja kokemustiedon keräämiseen kehitettiin uusia helppokäyttöisiä työvälineitä, esimerkkinä Vaalassa ja Utajärvellä Hyvinvointikortti eli HYTE-kortti. Toimijoiden välisen yhteistyön tiivistäminen perustui sopimuksellisuuteen, taloudellisiin kannustimiin ja dialogiseen vuorovaikutukseen. Kunnanjohtajan rooli korostui pienissä kunnissa, kuntajohtajan vahva sitoutuminen näyttää olevan edellytys toimintatapojen muutokselle. Vahvaa johtamista tarvitaan, jotta opitaan toimimaan aiemmasta poikkeavalla tavalla.

Tutkimuksessa tuotettiin kaksivaiheisella Delfoi-menetelmällä politiikkasuositukset kansallisille toimijoille, maakunnille ja kunnille. Suositukset perustuvat arviointikuntien kanssa tehtyyn asiantuntijayhteistyöhön.

**Avainsanat:** aluepolitiikka, hyvinvointi, turvallisuus, osallisuus, terveyden edistäminen, elinvoima, kunta, maakunta, verkostokehittäminen, harvaan asutut alueet, johtaminen, palvelut, järjestöt, hyvinvoinnin edistäminen, Arjen turvaa – toimintamalli

## Sammandrag

Pia Hakamäki; Kia Kotamäki; Tuulia Rotko; Timo Ståhl & Anne Lounamaa (red.). Slutrapport från utvärderingsundersökningen SOIHTU. Innehåll, kunnsande och utvärderad information för kommunernas livskraft, förnyelse av välfärds- och säkerhetsarbetet. Institutet för hälsa och välfärd (THL). Arbetsdokument 23/2020. 87 sidor. Helsingfors 2020.  
ISBN 978-952-343-507-0 (nätpublikation)

De samhälleliga förändringarna i Finland har påverkat landsbygdens och glesbygdens framtidsutsikter. Ändringar som hänför sig till regionförvaltningsverket och social- och hälsovårdssystemet förändrar också framtidens kommun. I framtiden verkar ansvaret för kommuninvånarnas välbefinnande bevaras starkt hos kommunerna i enlighet med hälso- och sjukvårdslagen (2010/1326). Eftersom en betydande del av kommunernas resurser kan överföras med social- och hälsovårdstjänsterna till de aktörer som ansvarar för produktionen av tjänster, måste man i de glesbefolkade kommunerna i Norra Finland hitta nya sätt att organisera befintliga resurser och utnyttja distanstjänsterna och de möjligheter som digitaliseringen medför för att säkerställa och främja livskraften, välfärden och sysselsättningen.

Undersökningen SOIHTU följde kommunernas och regionens ansträngningar i norra Finland under den tid då social- och hälsovårdsreformen under Sipiläs regering pågick. I undersökningen var föremålet för intresset de mekanismer som möjliggjorde förändringen, dvs. mekanismer med hjälp av vilka fallforskningskommunerna lyckas effektivisera och upprätthålla sin serviceproduktion i den samhälleliga omvälvningen. Det är nödvändigt att förstå mekanismerna bättre när man utarbetar lokala, regionala och riksomfattande strategi-, mål- och politikprogram.

Undersökningen genomfördes i form av fem separata fallstudier med iakttagande av principerna för en utvecklande aktörsorienterad verksamhetsundersökning. Undersökningsobjekten var fem kommuner (Salla, Sodankylä, Pudasjärvi, Utajärvi och Vaala), som alla deltog i projektet Maaseudun arjen palveluverkosto som koordinerades av Lapplands förbund. I projektet utvecklades det sektorsövergripande operativa samarbetet mellan området och kommunerna utgående från verksamhetsmodellen Arjen turvaa för att stärka invånarnas välfärd och säkerhet. I Pudasjärvi utvärderades verksamheten retrospektivt och resultaten rapporteras i separata vetenskapliga publikationer. I de övriga kommunerna följdes verksamheten intensivt år 2017 och 2018 och rapporteras i denna rapport.

På basis av utvärderingen verkar det som om det regionala nätverkssamarbetet gav ett positivt stöd och en förstärkning av det resurscentrerade välfärdsarbetet för att utveckla kommunernas verksamhet. I nästan alla kommuner användes välfärdsberättelsen och välfärdsplanen på bred front som centrala verktyg för samarbetsprocessen. De stödde verkställandet av kommunstrategin och fungerar som flöde för kommunernas kärnprocesser. Kunskapsbasen för kunskapsbaserad ledning utvidgades i kommunerna med hjälp av arbetsredskap som utvecklats i det regionala samarbetet. Systematiska kartläggningar av aktörer gjordes och nya lättanvända verktyg utvecklades för insamling av erfarenhetsdata, till exempel Hyvinvointikortet eller HYTE-kortet i Vaala och Utajärvi. Intensifieringen av samarbetet mellan aktörerna grundade sig på avtalsenlighet, ekonomiska incitament och dialogisk växelverkan. Kommundirektörens roll betonades i små kommuner, kommundirektörens starka engagemang verkar vara en förutsättning för att verksamhetsformerna ska förändras. Ett starkt ledarskap behövs för att man ska lära sig att handla på ett sätt som avviker från det tidigare.

I undersökningen producerades politiska rekommendationer för nationella aktörer, landskap och kommuner med en delfimetod i två skeden. Rekommendationerna grundar sig på expertsamarbete med bedömningskommunerna.

**Nyckelord:** regionalpolitik, välfärd, säkerhet, delaktighet, främjande av hälsa, livskraft, kommun, landskap, nätverksutveckling, glesbefolkade områden, ledning, tjänster, organisationer, främjande av välfärd, verksamhetsmodellen Arjen turvaa

## Abstract

Pia Hakamäki; Kia Kotamäki; Tuulia Rotko; Timo Ståhl & Anne Lounamaa (Ed.). Final report of the SOIHTU assessment study. Content, competence and assessed information for the vitality of municipalities in the reform of welfare and safety work. Finnish Institute for Health and Welfare (THL). Working document 23/2020. 87 pages. Helsinki 2020. ISBN 978-952-343-507-0 (online publication)

Societal changes in Finland have influenced the future prospects of rural and sparsely populated areas. Changes related to regional administration and the social and health care service system will also change the municipality of the future. It appears that, in the future, municipalities will remain the actor with primary responsibility for the welfare of municipal residents in accordance with the Health Care Act (2010/1326). As a significant share of municipal resources can be transferred through social and health care services to the actors responsible for providing the services, new ways of organising existing resources and utilising remote services and the opportunities provided by digitalisation must be found to ensure and promote vitality, welfare and employment in the sparsely populated municipalities of Northern Finland.

The SOIHTU study followed efforts of municipalities and the region to implement changes in Northern Finland at a time when Sipilä's Government's social welfare and health care reform was underway. The point of interest focused on in the study was factors that enable change, i.e. mechanisms that allow the case study municipalities to improve and maintain service production in the midst of social transformation. A better understanding of the mechanisms is essential in the preparation of local, regional and national strategy, objective and policy programmes.

The study was carried out as five separate case studies in accordance with the principles of operator-oriented action research. The research focused on five municipalities (Salla, Sodankylä, Pudasjärvi, Utajärvi and Vaala), all of whom participated in the Maaseudun arjen palveluverkosto (Regional network for welfare and safety promotion) project coordinated by the Regional Council of Lapland. The project developed multidisciplinary operational cooperation between the region and the municipalities based on the Arjen turvaa (Everyday Safety programme) operating model to strengthen the welfare and safety of residents. In Pudasjärvi, the activities were assessed retrospectively, and the results will be reported in separate scientific publications. In other municipalities, activities were closely monitored in 2017 and 2018, and these are detailed in this report.

On the basis of the assessment, it seems that regional network cooperation provided positive support and reinforcement for resource-centred welfare work in the development of municipal activities. The welfare report and plan were used in nearly all municipalities in a broad-scaled manner as key tools in the cooperation process. These supported the implementation of the municipal strategy and served as a feed for the municipalities' core processes. The knowledge base for knowledge management was expanded in the municipalities with tools developed in regional cooperation. Several systematic operator surveys were carried out, and new easy-to-use tools were developed for the collection of experience data, such as the Hyvinvointikortti, or HYTE-kortti (Welfare Card), used in Vaala and Utajärvi. Closer cooperation between actors was based on contracts, economic incentives and dialogue. The role of the municipality's chief executive was emphasised in small municipalities, and the chief executives' strong commitment seems to be a prerequisite for implementing changes in operating practices. Strong management is needed to learn how to act in a different way than before.

The study produced policy recommendations for national actors, regions and municipalities with a two-round Delphi method. The recommendations are based on expert cooperation with the assessed municipalities.

**Keywords:** Regional policy, welfare, security, inclusion, health promotion, vitality, municipality, region, network development, sparsely populated areas, management, services, organisations, promotion of welfare, Arjen turvaa operating model

## Sisällys

Tiivistelmä.....	2
Sammandrag.....	3
Abstract .....	4
Sisällys .....	5
Politiikkasuositukset .....	7
1 Tutkimuksen lähtökohdat.....	8
1.1 Maaseudun arjen palveluverkosto – hanke arvioinnin kohteena.....	8
1.2 Maaseudun arjen palveluverkosto – hanke tukee muutosta .....	8
2 Tutkimuksen tavoitteet ja menetelmät .....	10
2.1 Tavoitteet .....	10
2.2 Toteuttamistapa .....	10
2.3 Aineistot .....	11
2.4 Politiikkasuositusten laadinta .....	12
3 Tapaustutkimus Salla: Osallisuuden lisääminen palvelujen kehittämisessä .....	14
3.1. Tilannekuva ja erityispiirteet kunnassa .....	14
3.2 Hankkeen käynnistyminen .....	16
3.3 Kehittämiskohteen valinta, tavoitteet ja keinot .....	16
3.4 Kehittämistyön toimeenpano.....	18
3.5 Kehittämistyön arviointi.....	21
3.5.1. Osallisuuden vahvistaminen .....	22
3.5.2 Kuntalaisten toimintamahdollisuuksien monipuolinen mahdollistaminen .....	23
3.6 Toimintaan vaikuttaneet tekijät .....	24
3.7 Johtopäätökset .....	27
3.8 Sallan tapaustutkimuksessa käytetty aineisto .....	28
4 Tapaustutkimus Sodankylä: Kuntalaisten osallisuusaktiivisuuden kehittäminen .....	29
4.1. Tilannekuva ja erityispiirteet kunnassa .....	29
4.2 Hankkeen käynnistyminen .....	32
4.3 Kehittämiskohteen valinta, tavoitteet ja keinot .....	32
4.4 Hankkeen toimeenpano kunnassa .....	34
4.5 Kehittämistyön arviointi.....	38
4.5.1 Kuntalaisten osallistumisaktiivisuuden edistäminen .....	39
4.5.2 Sidosryhmien osallistumisaktiivisuuden kehittäminen verkostoyhteistyöhön .....	40
4.6 Toimintaan vaikuttaneet tekijät .....	40
4.6.1 Muutosta tukevat tekijät .....	41
4.6.2 Muutosta hidastavat tekijät.....	42
4.7 Johtopäätökset .....	42
4.8 Sodankylän tapaustutkimuksessa käytetty aineisto .....	43
5 Tapaustutkimus Utajärvi: Eri toimijat ovat sitoutuneet elinvoimaa edistävään toimintaan .....	45
5.1. Tilannekuva ja erityispiirteet kunnassa .....	45
5.2 Hankkeen käynnistyminen .....	47
5.3 Kehittämiskohteen valinta, tavoitteet ja keinot .....	48
5.4 Hankkeen toimeenpano kunnassa .....	49
5.5 Kehittämistyön arviointi.....	54
5.5.1 Kunnan elinvoiman edistäminen .....	54
5.5.2 Osallisuuden edistäminen.....	55
5.5.3 Kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen .....	56
5.6 Toimintaan vaikuttaneet tekijät .....	57
5.6.1 Muutosta tukevat tekijät .....	57

5.6.2 Muutosta hidastavat tekijät.....	58
5.7 Johtopäätökset .....	58
5.8 Utajärven tapaustutkimuksessa käytetty aineisto .....	59
6 Tapaustutkimus Vaala - Eri toimijoiden osallistuminen hyvinvointisuunnitelman laatimiseen ja toteuttamiseen .....	61
6.1 Tilannekuva ja erityispiirteet kunnassa .....	61
6.2 Hankkeen käynnistyminen .....	63
6.3 Kehittämiskohteen valinta, tavoitteet ja keinot .....	64
6.4 Hankkeen toimeenpano kunnassa .....	65
6.5 Kehittämistyön arviointi.....	72
6.5.1 Kuntalaisten hyvinvoinnista huolehtiminen .....	72
6.5.2 Osallistavan toimintatavan yleistyminen.....	73
6.5.3 Elinvoimaisuuden vahvistaminen.....	73
6.6 Toimintaan vaikuttaneet tekijät .....	74
6.6.1 Muutosta tukevat tekijät .....	74
6.6.2 Muutosta hidastavat tekijät.....	74
6.7 Johtopäätökset .....	75
6.8 Vaalan tapaustutkimuksessa käytetty aineisto .....	76
7 Yhteenveto - Maaseudun palveluverkosto – hankkeen merkitys .....	77
Lähteet.....	82
Liitteet .....	84
Liite 1. SUUNTA-tilauskassa toiminnan ja arvioinnin suunniteluun .....	84
Liite 2. LOKI-kirjan mallipohja .....	86
Liite 3. Hyvinvoinnin kuntakortti.....	87

# Politiikkasuositukset

Hankkeen arvioinnin lopputuotoksena laadittiin politiikkasuositukset kansallisille toimijoille, maakunnille ja kunnille. Tutkijat laativat alustavan listauksen suosituksista hankkeen aikana hanketoimijoiden esiin nostamista ja tunnistetuista kehittämiskohteista. Kaksivaiheisella Delfoi-menetelmällä valittiin alun perin 31 suosituksesta viisi suositusta kansallisille toimijoille, maakunnille ja kunnille. Politiikkasuositukset muodostettiin yhteistyössä hankkeeseen osallistuvien viranhaltijoiden kanssa ja priorisoimana.

## Politiikkasuositukset kansallisille toimijoille

- 1) Harvaan asuttujen alueiden asukkailla verohelpotuksia tms. yksityisautoiluun palvelujen saannin turvaamiseksi sekä sujuvan arjen mahdollistamiseksi.
- 2) Monipaikkaisuus käyttöön harvaan asuttujen kuntien elinvoimaisuuden tueksi.
- 3) Asiointipalveluja kehitettäessä otettava huomioon harvaan asuttujen alueiden palvelujen saanti yhdenvertaisesti.
- 4) Sosiaali- ja työttömyysturvauudistus tehtävä siten, että lyhytaikaisten pätkätöiden vastaanottaminen matalatuloisille on aina kannattavaa.
- 5) Asukas-, asiakaskokemuksia on koottava ja hyödynnettävä kansallisten linjausten laatimisessa hyödyntäen esimerkiksi järjestöjen kokemustietoa.

## Politiikkasuositukset maakunnille

- 1) Alueellisille kehittämisverkostoille varataan riittävät koordinaatioresurssit kuntien välisen yhteistyön tukemiseen.
- 2) Kuntien kehittämiä hyviä käytäntöjä tunnustetaan, arvioidaan ja levitetään systemaattisesti osana alueellista verkosto- ja koordinoituvuutta.
- 3) Tietoaineistojen työstäminen resursoidaan aluetasolla ja tiedot välitetään kuntien käyttöön.
- 4) Maakunta ottaa vastuun alueellisen yhdenvertaisuuden edistämisestä, jotta harvaan asuttujen alueiden erityistarpeet tulee huomioida esim. digitalisaation osalta.
- 5) Maakunta vastaa harvaan asuttujen alueiden liikenneväylien mm. yksityisteiden kunnossapidon koordinoinnista yhdessä valtion (ELY-keskusten) kanssa.

## Politiikkasuositukset kunnille

- 1) Ymmärrys hyvinvoinnin käsitteestä selkiytettävä – mitä konkreettisia toimintoja hyvinvointityö tarkoittaa kunnan toimintana? Hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyö näkyviin esimerkiksi organisaatorakenteessa ja tehtäväkuvissa
- 2) Järjestöjen ja kuntien yhteistyö vakiinnutettava näkyväksi ja tavoitteelliseksi yhteiseksi hyvinvointityöksi.
- 3) Hankintojen yhdeksi kriteeriksi hankinnan kokonaisvaikutukset kunnan ja kunnassa toimivien yritysten talouteen, esimerkiksi kuntalaisten työllisyyden huomioimalla.
- 4) Tietoa kuntalaisten arjen tarpeista kerätään väestöryhmittäin ja maantieteellisesti esimerkiksi kyläkohtaisesti.
- 5) Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen koordinoinnista, toiminnasta ja suunnittelusta on sovittava kunnan eri hallintokuntien kanssa ja tehtävät on vastuutettava.

# 1 Tutkimuksen lähtökohdat

## 1.1 Maaseudun arjen palveluverkosto – hanke arvioinnin kohteena

SOIHTU-tutkimuksessa arvioitiin Maaseudun arjen palveluverkosto – hanketta, jossa juurrutettiin Arjen turvaa – toimintamallia yhteensä 40 kuntaan Lapissa ja Pohjois-Pohjanmaalla vuosina 2016 - 2018. Arjen turvaa – toimintamalli kehitettiin Kemijärvellä, Pelkosenniellä, Posiolla, Pudasjärvellä ja Torniossa vuosina 2012–2014 toteutetussa pilottihankkeessa (Palmgren ym. 2015). Toimintamallin tavoitteena on lisätä hyvinvointia ja turvallisuutta erityisesti harvaan asutuilla alueilla ilman lisärahoitusta (Somerkoski ym. 2014).

Arjen turvaa – toimintamallin lähtökohta on yksinkertainen: kuntalaisten arjen turva muodostuu toimeentulosta, palveluista ja osallisuudesta. Kuntalaisten arjessa mukana olevat toimijat, kuten Posti, pelastuslaitos, kyläyhdistykset, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottajat, yritykset, järjestöt jne. ovat kaikki tärkeitä arjen turvan tukijoita (Palmgren ym. 2015). Alueen toimijat ja heidän mahdollisuutensa olla kuntalaisten tukena ja apuna kuvataan toimijakartoituksessa, ns. Palvelutarjottimella. Palvelutarjotin on kuvio tai dokumentti, jonka pohjalta toiminnallisesta yhteistyöstä keskustellaan ja sovitaan. Näin arjen turvasta tulee alueen ja kuntien monialaista toiminnallista yhteistyötä.

Arjen turvaa – toimintamalli on palkittu ja tunnustettu hyväksi. Kehittämisvaiheessa mukana olleet kunnat ja hanketyöntekijät arvioivat toimintamallin hyödyttävän kuntia ennaltaehkäisevän hyvinvointi- ja turvallisuustyön tehostamisessa ja työllisyyden lisäämisessä (Palmgren ym. 2015). Malli valittiin Euroopan parhaaksi vuonna 2013, kun European Public Sector Award eli EPSA 2013 -kilpailussa etsittiin parhaita käytäntöjä Euroopan taloudellisen kriisin selättämiseksi. Arjen turvaa -toimintamalli arvioitiin innovaatioksi, joka rikkoo siilohallinto- ja sektorimaista toimintakulttuuria sekä tuottaa arkeen turvallisuuden tunnetta ja hyvinvointia harvasta asutuksesta ja pitkistä etäisyyksistä huolimatta (EIPA 2013). Lisäksi useissa kansallisissa ja alueellisissa ohjelmissa Arjen turvaa Arjen turvaa – toimintamalli on suositeltujen toimintamallien listalla (Husberg 2013 ja 2014; Lapin liitto 2014; Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2014; Sisäasiainministeriö 2013 ja 2014; Somerkoski, Impinen ja Lillsunde (toim.) 2014). Sen on sanottu soveltuvan erityisesti maaseutumaisiin kuntiin ja harvaan asutuille alueille.

Vaikka toimintamalli on saanut runsaasti huomiota usealta eri toimijalta, mallia ei kuitenkaan ole tutkimuksellisesti arvioitu. SOIHTU -tutkimus seurasi ja arvioi Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeen kehittämistyötä tapaustutkimuskunnissa vuosina 2017–2018. Tutkimuksen keskeinen tavoite oli tehdä näkyväksi mekanismeja, jotka saavat aikaan muutoksia kuntien toimintatavoissa ja arvioida muutosten vaikutuksia kuntiin ja asukkaisiin.

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma tuki taloudellisesti Maaseudun arjen palveluverkosto – hanketta ja SOIHTU-tutkimusta.

## 1.2 Maaseudun arjen palveluverkosto – hanke tukee muutosta

Maaseudun arjen palveluverkosto -hanke pohjautui Lapissa vuodesta 2007 lähtien toteutettuun sisäisen turvallisuuden laaja-alaiseen verkostoyhteistyöhön sekä Maaseudun arjen turvaverkosto -hankkeen (4/2009–9/2011) ja Arjen turvaa kunnissa -hankkeen (1/2012–12/2014) tuloksiin. Maaseudun arjen turvaverkosto -hankkeessa mallinnettiin laaja-alaisen hyvinvoinnin ja arjen turvallisuuden alueellisen yhteistyön toimintamalli. Vastaava paikallinen yhteistoimintamalli mallinnettiin Arjen turvaa kunnissa -hankkeessa.

Arjen turvaa – hankkeen päättyessä todettiin, että yhteistoiminnan keinoin, yhdistämällä alueelliset ja paikalliset resurssit, on mahdollista tuottaa harvaan asutulle maaseudulle enemmän hyvinvointia lisääviä ja ylläpitäviä lähi- ja etäpalveluja kuin muuten. Arjen turvaa -toimintamallin ottaminen kunnissa käyttöön tarkoittaa kuitenkin toimintatapojen muuttumista ja vanhasta pois oppimista kunnissa ja alueilla. Maaseudun arjen palveluverkosto -hanke rakennettiin tukemaan tätä muutosta Lapissa ja Pohjois-Pohjanmaalla.

Muutos on välttämätön harvaan asutuilla alueilla. Kuntien taloudellisesta tilanteesta ja yhteiskunnan rakennemuutoksesta johtuen maaseudun lähipalvelut ovat vähentyneet, digitalisoituneet ja siirtyneet kunta-



keskuksiin. Uudessa tilanteessa asukkaiden hyvinvoinnin, arjen sujuvuuden ja turvallisuuden varmistavat palvelut ovat ehkä aiempaa tärkeämpiä, koska ne ovat yhteydessä maaseudun ja kuntien elinvoimaisuuteen tulevana vuosina.

Lapissa toteutuneissa hankkeissa todennettiin, että sopimuksellisesti, esimerkiksi hyvinvointikertomuksen avulla, toteutettava yhteistoiminta tukee merkittävästi kuntaa ja vahvistaa paikallista järjestö- ja elinkeinoelämää. Yhteistoiminnan keinoin, yhdistämällä alueelliset ja paikalliset resurssit on mahdollista tuottaa harvaan asutulle maaseudulle olemassa olevilla resursseilla enemmän hyvinvointia ja turvallisuutta tuottavia palveluja kuin ilman sopimuksellista yhteistyötä. Kunnilla, muilla julkisen sektorin toimijoilla, järjestöillä, elinkeinoilla ja hankkeilla on yhtenevät hyvinvointi- ja turvallisuustavoitteet sekä paljon osaamista, mutta pienet resurssit yksin toimiessaan. (Palmgren ym. 2015; Husberg 2013)

Maaseudun arjen palveluverkosto -hanke (2016–2018) oli Lapin liiton, joka on Lapin kuntien yhteinen kehittäjä ja edunvalvoja sekä maakunnallisen aluekehitystyön johtaja, hallinnoima. Hankkeen yhteistyökumppanina oli Pohjois-Pohjanmaan liitto. Toteutusalueena oli Lappi ja Pohjois-Pohjanmaa. Kunnat osallistuivat hankkeeseen 2 vuotta kestävästä työskentelyjakson ajan. Hanke toteutettiin 1.1.2016 - 31.12.2018 välisenä aikana. Hankkeen päämäärät ja tavoitteet olivat seuraavat:

#### **Päämäärä:**

Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen päämääränä on lisätä harvaan asuttujen alueiden ihmisten hyvinvointia ja arjen turvallisuutta sekä ehkäistä syrjäytymistä.

#### **Tavoite 1**

Rakentaa maaseutukuntiin laaja-alaisia ja eri sektorirajat ylittäviä yhteistyöverkostoja, joiden avulla varmistetaan ja monipuolistetaan harvaanasutun alueen lähi- ja etäpalveluja. Samalla haetaan synergioita kuntien työllisyshankkeiden kanssa.

#### **Tavoite 2**

Lisätä kuntien ja maaseutujärjestöjen turvallisuusriskien hallinnan osaamista. Yhteistoimintaa kohdistetaan erityisesti niihin teemoihin, joissa tunnistetaan riskianalyysojen avulla suurimpia turvallisuusvajaita.

#### **Tavoite 3**

Luoda turvallisuusverkosto, joka on ongelmatilanteen tai kriisin sattuessa viranomaisten käytettävissä. Turvallisuusverkosto luodaan jalkauttamalla kuntiin hyvinvointi- ja turvallisuusyhteistyön toimintamalli pysyväksi yhteistoimintamuodoksi.

Päätavoitteiden lisäksi hankkeessa päätettiin tuottaa myös Lapin maakunnallinen hyvinvointikertomus. Tarkoituksena oli koota kuntien sähköisistä hyvinvointikertomuksista maakunnan hyvinvointikertomus ja muodostaa siitä järjestöjen toiminnan huomioiva työkalu, tuolloin valmistelussa olevan sote-itsehallintoalueen hyvinvointijohtamiseen.

Kuntien kehittämistyötä tukevan hankkeen toteutus organisoitiin maakunnittain. Kumpaankin maakuntaan sijoitettiin yksi verkostokoordinaattori. Verkostokoordinaattorin tehtävänä oli tukea yhteistyötä, viedä alueensa kunnissa läpi hankkeen toimintaprosessit ja välittää kokemuksia hyvistä käytännöistä kuntien välillä. Lappiin palkatun verkostokoordinaattorin työhön kuului myös hankehallintoon liittyvät tehtävät. Verkostokoordinaattoreiden tukena toimivat alueille perustetut työryhmät. Hankkeen kolmas työntekijä oli koko verkostoa koordinoiva verkostojohtaja. Verkostojohtajan vastuulla oli valtakunnan tason yhteistyö, johtoryhmän toiminta, viestinnästä huolehtiminen sekä uusien kuntien rekrytointi hankkeeseen. Verkostojohtajan tehtävänä oli myös Lapin maakunnallisen sähköisen hyvinvointikertomuksen kokoaminen. Lisäksi hanketyöryhmän osaamista vahvistettiin dialogisten verkostomenetelmien osaajien työpanoksella.

SOIHTU -tutkimus oli kiinteästi yhteydessä maa- ja metsätalousministeriön tukemaan Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeeseen. Vuoden 2017 helmikuussa 27 kuntaa oli sitoutunut joko kunnan johtajan tai valtuuston päätöksellä mukaan verkostohankkeeseen.

## 2 Tutkimuksen tavoitteet ja menetelmät

### 2.1 Tavoitteet

Harvaan asuttujen alueiden kunnilla on huolia kuntalaisten hyvinvointiin ja kunnan elinvoimaisuuteen liittyvissä asioissa, kuten toimivista lähipalveluista, kuntalaisten työ- ja toimeentulomahdollisuuksista, elinympäristöstä, kuntataloudesta ja asukkaiden osallisuuskokemuksista. Arjen turvaa mallissa ja Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeessa tavoitteena oli yhdessä tekemisen kautta löytää uusia keinoja kuntalaisten hyvinvoinnin ja kuntien elinvoimaisuuden lisäämiseksi.

SOIHTU-tutkimuksen tavoitteena on tehdä näkyväksi muutoksen mahdollistajia eli mekanismeja, joiden avulla kunnat ovat pyrkineet tehostamaan ja ylläpitämään palvelutuotantoaan yhteiskunnallisessa murroksessa. Mekanismien parempi ymmärtäminen on välttämätöntä paikallisten, alueellisten ja valtakunnallisten strategia-, tavoite- ja politiikkaohjelmien laatimisessa. Tutkimuksessa arvioitiin toimintatavan muutosten vaikutuksista palveluiden järjestämiseen, itse palveluihin ja palveluiden saavutettavuuteen, kuntalaisten hyvinvointiin ja osallisuuteen sekä kuntatalouteen.

#### **Tutkimuksen päätavoitteet:**

1. Arvioida prospektiivisesti, mitkä ovat olleet keskeisimmät tekijät tai mekanismit, joiden avulla muutos tai hyvä tulos saadaan aikaiseksi tutkimukseen valikoiduissa kunnissa kehittämistyön tuloksena.
2. Arvioida muutosten vaikutuksia kuntiin ja kuntalaisiin.

### 2.2 Toteuttamistapa

#### Tutkimuskuntien valinta

Aiemmista kuntien kehittämishankkeista tiedämme, että muutoksen käynnistäminen vaatii aikaa. Näistä syistä tämän tutkimuksen kohteeksi valittiin kunnat, joissa muutossuunnitelma ja pyrkimykset olivat projektikoordinaattoreiden tiedossa ja käynnistymässä Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeessa vuoden 2016 lopulla ja 2017 alussa. Kuntien valintaa ei siis toteutettu satunnaistetusti, vaan käytännönläheiset perustelut ohjasivat päätöstä. Arviointitutkimukseen valittiin viisi kuntaa Lapin ja Pohjois-Pohjanmaan alueelta. Mukaan tutkimukseen lähtivät ja yhteistyösopimuksen allekirjoittivat Salla, Sodankylä, Utajärvi, Vaala, Pudasjärvi ja Oulunkaaren kuntayhtymä.

#### Tutkimusryhmä

Tutkimuksen toteutti Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Tutkimuksesta vastaava yksikkö on Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen yksikkö, jossa toimii moniammatillinen ryhmä kuntien ja alueiden hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseksi. Yksikkö tekee tiivistä yhteistyötä Suomen Kuntaliiton sekä useiden ministeriöiden, erityisesti sosiaali- ja terveysministeriön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen asiantuntijoiden kanssa. Tutkimusryhmästä jokaiselle tapaustutkimukselle nimettiin aineiston analyysivaiheessa vastuututkija, mutta aineiston analysointiin ja tarkistuksiin osallistui koko ryhmä. Tutkimusryhmä teki tiivistä yhteistyötä Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeen toimijoiden kanssa. SOIHTU-tutkimuksen ohjausryhmänä toimi Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen ohjausryhmä.

#### Tutkimusasetelma

Tutkimus toteutettiin kussakin kunnassa toisistaan erillisinä, mutta samanaikaisina tapaustutkimuksina. Tutkimus toteutettiin toimijalähtöisenä kehittävässä toimintatutkimuksena. Toimintatutkimuksessa tutkijat eivät määrittele kehittämiskohteita, kehittämistyön tavoitteita tai keinoja tavoitteiden saavuttamiseksi, vaan pyrkivät tekemään näkyväksi kuntien itsensä määrittelemät tavoitteet ja muutospyrkimysten logiikan.

SOIHTU-arviointitutkimus on siis toimintatutkimus, jonka tavoitteena on vahvistaa toimintatapojen muutosta parempaan (Seppänen-Järvelä 1999). Kuntien määrittelemät tavoitteet kuvaavat eräänlaista tulevaisuuteen suuntautuvaa tahtotilaa. Niiden kautta samalla myös rakennetaan kehittämisen sisältöä. Kehit-

tämisen keskeinen ydin on prosessi. Kehittämisprosessi on ainutkertainen, kullekin projektille ominainen ja yksilöllinen toiminnan, havaintojen ja ajattelun kokonaisuus.

Prosessikehittämiselle ominainen tavoitteiden ja keinojen muodostaman toteutusstrategian avoimuus ja määrittelemättömyys heijastui erityisesti projektin käynnistymiseen. Käynnistyminen vei näin olennaisesti enemmän aikaa kuin asetelmaltaan tarkka ja rajattu kehittämistehtävä.

### Tutkimuksen kohteena olevat kunnat

Neljässä (Salla, Sodankylä, Vaala, Utajärvi) tutkimukseen valikoidussa kunnassa arvioitiin syksyllä 2016 käynnistyneen Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen vaikutuksia kuntien toimintakäytäntöihin ja talouteen prospektiivisesti seuraamalla kuntien toimintaa vuosina 2017–2018. Tutkimuksessa seurataan kuntien strategiatyötä, toimintasuunnitelmien syntymistä, toimintaa, kustannuksia sekä kuntien asukkaiden kokemuksia. Tutkimuksessa keskitytään muutoksiin, niiden kuvaamiseen ja näkyväksi tekemiseen. Jokaisessa kunnassa seurannan kohde määrittyi ja rajattiin kunnan itsensä määrittelemien kehittämiskohteiden ja/tai muutostavoitteiden perusteella.

Pudasjärveä koskeva retrospektiivinen tutkimus keskittyy kunnan yhteisöllisten työllistämistoimenpiteiden vaikutusten arviointiin sosiaali- ja terveyspalvelujen käytön näkökulmasta (Hakamäki ym. 2020). Lisäksi tavoitteena on analysoida mahdollisten palvelujen käytössä tapahtuneiden muutosten taloudellisia vaikutuksia kuntatalouteen. Nämä tulokset raportoidaan toisaalla, vertaisarvioituissa tieteellisissä julkaisuissa, erikseen tarkennetun tutkimussuunnitelman mukaan.

## 2.3 Aineistot

Toimijalähtöisestä lähestymistavasta johtuen tutkimusaineistot vaihtelevat kunnittain. Tutkimuksen keskeiset aineistot ovat laadullisia:

1. Kuntien suunnittelu- ja muut toimintaa ohjaavat asiakirjat
2. Tutkimusryhmän tekemät muistiinpanot järjestetyissä tilaisuuksissa ja kokouksissa
3. Tutkimusryhmän toteuttamat haastattelut tutkimuksen käynnistyessä ja päättyessä
4. Kuntien ja projektihenkilöiden täyttämät toiminnan seurantalomakkeet ns. lokikirjat

Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen järjestämien tilaisuuksien lisäksi Soihtu-tutkimushanke järjesti muutamia yhteisiä tilaisuuksia arviointitutkimukseen osallistuville kunnille: Pudasjärvellä huhtikuussa 2017, Utajärvellä (Rokua) marraskuussa 2017, Sallassa huhtikuussa 2018 ja Sodankylässä syyskuussa 2018. Tutkimusryhmä nauhoitti käydyt keskustelut ja teki niistä muistiinpanot myös paikanpäällä.

Aluksi SOIHTU -tutkimusta varten pyydettiin jokaista kuntaa määrittelemään kuntakohtaiset tavoitteet sekä kuvaamaan tavoitteen saavuttamisen logiikka SUUNTA-aulukon avulla (liite 1.). Käytännössä toiminnan ja arvioinnin suunnittelussa on kyse toiminnan logiikan kirjoittamisesta auki (Soste 2020). SUUNTA-aulukko on SOIHTU – arviointitutkimuksessa käyttöön otettu työkalu, jonka avulla hahmotettiin, onko tavoitteiden saavuttamiseksi asetettu realistiset keinot, ovatko prosessien toteuttajat, aikataulut jne. kunnolla mietitty tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta ja mitä tuotoksia ja tuloksia toimenpiteiden jälkeen tulisi saavuttaa. Suunnittelun avulla varmistettiin, että ei luvattu tavoitteita, joita varten toimenpiteitä ei ollut suunniteltu. Samoin, haluttiin varmistaa, että ei luvata tuotoksia tai tuloksia, joita varten ei ole asetettu toimenpiteitä. Arvioinnin tekijät myös työstivät SUUNTA-aulukkoa yhdessä kunnan toimijoiden kanssa, jotta saatiin määritettyä mahdollisimman konkreettiset tavoitteet maaseudun arjen palveluverkostohankkeen kehittämistyölle vuonna 2017. Myöhemmin hankkeen edetessä taulukkoa vielä päivitettiin. Toiminnan toteutumista seurattiin matkan varrella myös arviointityökokouksissa, tapaamisissa ja Lokikirja merkinnoilla (liite 2.).

Lokikirjassa Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen yhdyshenkilö kunnassa sekä hankkeen verkostokoordinaattori maakunnassa kuvasivat hankkeen etenemistä, toimenpiteitä ja toimintaa, joilla tavoitteisiin pyrittiin. SUUNTA -aulukkoa ja Lokikirjaa tarvittiin, jotta hankkeen etenemistä, kriittisiä kohtia ja onnistumisia voitiin arvioida sekä tulos- että prosessiarvion keinoin. Käytännössä arviointi keskittyi prosessiarviointiin, sillä määrällisiä, rajattuja vaikutus-/tulosindikaattoreita ei alkuvaiheessa asetettu.

Hankkeen aikana tietoja kerättiin myös kirjaamalla muistiin kokouksissa käytyä keskustelua ja haastatteleamalla suunnitteluun ja toiminnan toteutukseen osallistuneita henkilöitä sekä tutustumalla asiakirjoihin. Toiminnan muutoksen kuvaaminen pohjautuu laadullisiin menetelmin kerättyihin aineistoihin hankkeen alkaessa, hankkeen aikana ja hankkeen päättyessä sekä saatavilla oleviin määrällisiin aineistoihin.

Tutkimusryhmä toteutti ryhmähaastattelut, joihin osallistuivat keskeiset virkamiehet, kaikkien arviointitutkimukseen osallistuvien kuntien kanssa sekä tutkimuksen käynnistyessä ja päättyessä etäyhteyksin. Loppuhaastatteluihin osallistui yhteensä 16 henkilöä kunnista. Laadullisten aineistojen lisäksi arvioinnissa on hyödynnetty valtakunnallisia tilastoaineistoja sekä kuntien itsensä toteuttamien kyselyjen tuloksia. Kansallisia tilastoaineistoja käytettiin lähinnä kuntakontekstien taustoittamisessa ja tilannekuvan luonnissa.

Tuloksia raportoidessa henkilöitä ei mainita nimeltä, ellei heiltä ole saatu erikseen tähän lupaa. Myös tilastollisia aineistoja käytettäessä, huolehditaan yksilön tietosuojasta. Kuntien nimiä käytetään tulosten raportoinnissa, koska kunnat ovat tähän suostuneet ja kuntien kanssa on tehty myös kirjalliset yhteistyösopimukset.

## 2.4 Politiikkasuositusten laadinta

Delfoi-menetelmä on asiantuntijamenetelmä, jota on käytetty laajasti tulevaisuudentutkimuksessa. Delfoi-menetelmässä kuullaan tyypillisesti 15–40 asiantuntijaa kahdella tai kolmella kierroksella. Asiantuntevan ja kattavasti tarkoituksenmukaisia intressitahoja edustavan paneelin valinta on menetelmän ratkaiseva vaihe. Ensimmäisellä kierroksella, joka usein toteutetaan haastatteluin, etsitään olennaisia kysymyksiä ja motivoidaan paneelia jatkotyöskentelyyn. Seuraavalla kierroksella panelistit arvioivat tulevaisuusväitteitä ja perustelevat vastauksiaan erilaisin näkökohdin eli argumentein. Keskeinen piirre menetelmässä on vastauksien antaminen ilman nimiä eli anonymisti. Kierrosten jälkeen aineisto analysoidaan ja lopuksi raportoidaan tulokset. (Gordon 2005.)

Delfoi-menetelmä soveltuu erityisesti monimutkaisen tai nopeasti muuttuvan teeman käsittelyyn, jonka suhteen on osoitettavissa erityisen hyvin sitä tuntevia asiantuntijoita tai asianomistajia (kuten tiettyjä väestöryhmiä) tai organisaatioita (teknologian kehitys, yhteiskunnallinen ongelma).

Delfoi-prosessissa tuotetaan erilaisia näkökulmia, hypoteeseja ja väitteitä, jotka saatetaan avoimen asiantuntijatestin ja argumentoinnin kohteeksi. Prosessissa pyritään seulomaan näkemykset jaetuiksi tai erimielisiksi yhteisönäkömyksiksi. Molemmat lopputulemat ovat arvokkaita.

### Politiikkasuositusten laadinta

Ensimmäisessä vaiheessa kuntien edustajia, ml. kunnanjohtajat ja hanketoimijoita pyydettiin arvioimaan arvioinnin tekijöiden laatimien suositusluonnosten a) tärkeyttä (miten hyvin suositus soveltuu kunnan hyvinvoinnin ja elinvoimaisuuden edistämiseen) ja b) toteutettavuutta (miten helposti suositus on toteutettavissa) neliportaisella likert-asteikolla (1 = Ei lainkaan tärkeä ja 4 = Erittäin tärkeä). Lisäksi osallistujia pyydettiin ehdottamaan uusia suosituksia.

Ensimmäiselle kierrokselle osallistui yhteensä 14 henkilöä. Heistä viisi oli verkstohankkeen asiantuntijoita ja yhdeksän kuntien asiantuntijaa. Kaikista viidestä Soihtu-tutkimuskunnasta oli vastaajia (Salla, Vaala, Pudasjärvi, Sodankylä ja Utajärvi). Toiselle kierrokselle otettiin mukaan kaikki suositukset, jotka yli 60 prosenttia vastaajista arvioi erittäin tärkeiksi. Lisäksi vastaajien ehdotuksista nostettiin kansallisille toimijoille kaksi ja maakunnille kaksi suositusta.

Kansallisen toimijoiden kahdeksasta suosituksesta kuusi, maakuntien kuudesta suosituksesta neljä ja kuntien 17 suosituksesta 10 hyväksyttiin toiselle kierrokselle.

Toisella kierroksella vastaajia pyydettiin valitsemaan kolme tärkeintä suositusta kansallisille toimijoille ja maakunnille sekä viisi tärkeintä suositusta kunnille. Tärkeydellä tarkoitettiin suosituksen tärkeyttä kunnan hyvinvoinnin ja elinvoimaisuuden näkökulmasta.

Kutsu osallistua Delfoi-työskentelyyn lähetettiin

1. Kunnanjohtajille ja yhdyshenkilöille sekä pyyntö välittää omassa kunnassa eteenpäin kaikille avainhenkilöille. Lisäksi toivoimme eri yhteistyökumppaneiden näkemyksiä; esimerkiksi järjestöt, kyläyhdistykset, yritykset ja luottamushenkilöt.
2. Maaseudun arjen palveluverkosto hankkeen ja maakuntien avainhenkilöille (yhteensä 7 hlö)
3. Järjestötoimijoita ei suoraan tavoitettu, paitsi Lapin sosiaali- ja terveysturvayhdistys

Ensimmäinen kierros järjestettiin 23.4.–7.5.2019 ja toinen kierros 1.8.–13.8.2019. Ensimmäisellä kierroksella vastaajia oli yhteensä 14 henkilöä ja toisella kierroksella yhteensä 10 henkilöä. Kaikki viisi tapaus-tutkimuskuntaa osallistuivat Delfoi-työskentelyyn.

## 3 Tapaustutkimus Salla: Osallisuuden lisääminen palvelujen kehittämisessä

### 3.1. Tilannekuva ja erityispiirteet kunnassa

Sallan kunta sijaitsee Lapissa EU:n itärajalla. Kunta on osa Itä-Lapin seutukuntaa ja sen naapurikuntia ovat Kemijärvi, Pelkosenniemi, Posio, Savukoski ja Kuusamo. Kunnan elinkeinorakenne on muuttunut maatalousvaltaisesta palveluelinkeinoinhin painottuvaksi. Kunnan pinta-ala on 5872 km<sup>2</sup>, josta maa-pinta-alaa 5730 km<sup>2</sup> ja vesistöjä 142 km<sup>2</sup>. (Kuntastrategia 2017–2021)

Sallan tarjoaa palveluita kaikille elämän vaiheille mukaan lukien sosiaali- ja terveystyöt. Palveluiden keskus sijaitsee Sallan kirkonkylällä, mutta myös sivukylien asukkaat on huomioitu kunnan palveluverkostossa. Kunnan erityispiirteitä ovat huomattavan pitkät etäisyydet kunnan sisällä sekä väestön jakautuminen tasaisesti koko kunnan alueelle. Pitkät etäisyydet asettavat palveluiden järjestämiselle monia muita kuntia haasteellisemmän ympäristön. Sallan maisemat ja luonto alkaa eteläosassa sijaitsevasta Oulangan kansallispuistosta muuttuen pohjoista kohti mentäessä vähitellen Tunturimaastoksi. (Kuntastrategia 2017–2021)

Vuoden 2017 lopussa Sallassa oli 3575 asukasta, ja väestötiheys oli 0,6 asukasta maa-km<sup>2</sup>:a kohti. Kunnan asukkaista yli 65-vuotiaita oli 36,6 % asukkaista, kun vastaava luku koko maassa oli 21,4 %. Työllisiä kunnan asukkaista oli 32,1 % ja työttömiä 19,4 %. Vuonna 2016 työllisistä lähes neljännes työskenteli julkisessa hallinnossa tai maanpuolustuksessa. Myös tukku ja vähittäiskauppa olivat merkittäviä työllistäjiä. Ne työllistivät 17,8 % työllisistä. (Taulukko 1) Vuonna 2016 Sallassa 225 kävi kunnan ulkopuolella töissä. Sallaan pendelöiviä työssäkävijöitä oli 171. (Tilastokeskus)

#### Ennen hanketta käynnissä ollut kehittämistyö

Vuonna 2012 kunnassa tehtiin työllisyysohjelma vuosille 2012–2015. Tuolloin työllisyydenhoidon toimintakenttä oli voimakkaassa muutoksessa niin rahoituksen kuin asiakkaiden suhteen. Työllisyydenhoitoon kohdistettuja määrärahoja supistettiin vuonna 2012. Työllisyydenhoito kytkeytyi keskeisenä osana kunnan elinkeinon- ja palveluiden kehittämiseen ja oli kiinteä osa kunnan strategiatyön toimeenpanoa. Työvoiman tehokas hyödyntäminen ja syrjäytymisen ehkäisy ovat niitä tekijöitä, joilla on pyritty tulevaisuudessa välttämään laajemmilta ongelmilta. (Työllisyysohjelma 2012–2015)

Työllisyysohjelman keskeiset toimenpiteet olivat työllisyysyksikön perustaminen, työllisyydenhoidon toimitilat sekä työsuunnittelun kehittäminen, joiden myötä yksilövalmennuksen käynnistäminen ja työllisyyspalveluihin osallistuvien suunnitelmallinen ohjaaminen. (Työllisyysohjelma 2012–2015)

Samana vuonna luotiin myös Sallan kunnan turvallisuussuunnitelma vuosille 2012–2015. Hyvä turvallisuus muodostuu laajasta kokonaisuudesta, jossa keskeistä on kansalaisten hyvinvointi, vahva sosiaalinen koheesio ja yhteisöllisyys, taloudellinen vakaus sekä yhteiskunnan elinvoimaisuus.

Sallan kunnan turvallisuussuunnittelu perustuu laaja-alaiseen turvallisuuden käsitteeseen, missä arjen rikoksia ja häiriöitä estetään ennalta yhteistyössä paikallisyhteisön kanssa. Kunnan lisäksi vastuu turvallisuuden ja viihtyvyyden parantamisesta ja ylläpitämisestä kuuluu kaikille alueen toimijoille. Turvallisuussuunnitelmassa todetaan nykyinen turvallisuustilanne ja vahvistetaan käynnistettävät uudet toimenpiteet turvallisuustilanteen edelleen parantamiseksi. (Turvallisuussuunnitelma 2012–2015)

Sallan hyvinvointikertomukseen (2017–2020) sisältyvä hyvinvointisuunnitelma nostaa kolme painopistettä, joista ensimmäinen on osallisuus ja yhdenvertaisuus (Hyvinvointikertomus 2017). Kuntastrategiassa (2017–2021) puolestaan kunnan kolmesta strategisesta painopisteestä ensimmäinen on laadukkaasti järjestetyt ja tuotetut hyvinvointipalvelut vahvana osana kunnan elinvoimaa ja sille on asetettu yhdeksi tavoitteeksi hyvinvoinnin ja turvallisuuden tunteen vahvistaminen sekä kuntalaisten osallistaminen (Kuntastrategia 2017). Näiden pohjalta voi sanoa, että hanketoiminnan kehittämiskohteeksi valittu hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen tukee suoraan kunnan asettamia laajempia tavoitteita.

**Taulukko 1. Perustietoja kunnasta 2016–2017 (Sotkanet & Kela)**

	Salla		Koko maa	
	2016	2017	2016	2017
<b>Alueen perustiedot</b>				
Pinta-ala, km <sup>2</sup>	5 873	5 873	390 905	390 908
Väestö 31.12.	3 653	3 575	5 503 297	5 513 130
Väestötiheys, asukkaita/km <sup>2</sup>	0,6	0,6	18,1	18,1
<b>Alueen väestön ikä- ja perherakenne sekä asuminen</b>				
Syntyyvyys (Yleinen hedelmällisyysluku)	44,4	48,3	46,7	44,5
0 - 17-vuotiaat, % väestöstä	11,7	12,1	19,5	19,3
65 vuotta täyttäneet, % väestöstä	35,2	36,6	20,9	21,4
Yhden vanhemman perheet, % lapsiperheistä	19,3	21,9	21,6	22
Asunnottomat yksin asuvat / 1 000 asukasta (-2017)	0	0	1,2	1,2
<b>Alueen väestön kielirakenne</b>				
Ruotsinkielinen väestö, % väestöstä 31.12.	0,3	0,3	5,3	5,2
Ulkomaalaistaustaiset / 1 000 asukasta	12,6	17,6	66,3	69,7
Muu kuin suomi, ruotsi tai saame äidinkielenä / 1 000 asukasta	12	16,8	64,3	67,7
<b>Alueen väestön työllisyys/työttömyys ja sosioekonominen asema</b>				
Koulutuksen ulkopuolelle jääneet 17 - 24-vuotiaat, % vastaavanikäisistä	5,6	2,1	8,3	8,1
Työlliset, % väestöstä	31,4	32,1	41,4	42,2
Työttömät, % työvoimasta	20,2	19,4	13,2	11,5
Pitkäaikaistyöttömät, % työttömistä	31	27,6	35,5	34,5
Vaikeasti työllistyvät (rakennetyöttömyys), % 15 - 64-vuotiaista	9,8	8,9	6,2	5,6
Nuorisotyöttömät, % 18 - 24-vuotiaista työvoimasta	22	18,8	17,3	14,4
Gini-kerroin, käytettävissä olevat tulot	20,9	21,3	27,2	27,7
Kunnan yleinen pienituloisuusaste	14,5	16,4	12,7	12,8
<b>Alueen väestön sairastavuus</b>				
Kelan sairastavuusindeksi, ikävakioimaton	124,7	123,9	100	100
Erityiskorvattaviin lääkkeisiin oikeutettuja, % väestöstä	40,5	40,9	24,9	25,1
Työkyvyttömyyseläkettä saavat, % 16 - 64-vuotiaista	12,5	12,2	6,2	6
<b>Elinkeinorakenne</b>				
Ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta <sup>1</sup> , % työllisistä	8,4		13,2	
Informaatio ja viestintä, % työllisistä	0,3		4	
Julkinen hallinto ja maanpuolustus <sup>2</sup> , % työllisistä	37		28,9	
Kaivostoiminta ja louhinta <sup>3</sup> , % työllisistä	2,7		1,2	
Kiinteistöalan toiminta, % työllisistä	0,8		0,9	
Maatalous, metsätalous ja kalatalous, % työllisistä	17		3	
Muu palvelutoiminta, % työllisistä	5,8		5,4	
Rahoitus- ja vakuutustoiminta, % työllisistä	0,8		2	
Rakentaminen, % työllisistä	5,9		6,8	
Teollisuus, % työllisistä	2,7		12,6	
Tukku- ja vähittäiskauppa <sup>4</sup> , % työllisistä	17,8		20,8	

<sup>1</sup>sis. Hallinto- ja tukipalvelutoiminta

<sup>2</sup>sis. Pakollinen sosiaalivakuutus, Koulutus, Terveys- ja sosiaalipalvelut

<sup>3</sup>sis. Sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto, jäähdytysliiketoiminta, Vesihuolto, viemäri- ja jätevesihuolto, jätehuolto ja muu ympäristön puhtaanapito

<sup>4</sup>sis. Kuljetus ja varastointi, Majoitus- ja ravitsemistoiminta

### 3.2 Hankkeen käynnistyminen

Sallassa pohdittiin Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen käynnistyessä, miten kunta osallistuu hankkeeseen ja mitä siltä edellytetään. Arjen turvaa – toimintamallin nähtiin painottuneen ehkä liikaakin vain poliisin, ambulanssin ja kylätalkkarin toimiksi. Hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen koettiin kunnassa laajempaan ja mielekkäämpään lähestymistapana. Kuntatoimijat miettivät jälkeenpäin, että menitiinköhän tässä valinnassa hankkeen alkuperäisestä ajatuksesta ehkä liiankin kauaksi. (Loppuhaastattelu 2019)

*”Arjen turvasta on puhetta täällä kunnassa, että se on järjestöjen, kunnan ja yritysten välistä yhteistyötä”* (Loppuhaastattelu 2019)

Hanketoimintaan mukaan lähteminen nähtiin myös henkilökysymyksenä etenkin pienissä kunnissa (Loppuhaastattelu 2019). Sallassa asiaa käsiteltiin johtoryhmässä ja mietittiin kenelle vetovastuu kuuluu. Kunnanjohtajan näkemykset vaikuttivat siihen, keitä toimijoita hankkeen toteuttamiseen valittiin mukaan. Tekninen toimi ja sosiaali- ja terveystoimi eivät olleet mukana hankkeen toteuttamisessa ja yhteistyö heidän kanssaan jäi ohueksi. Esimerkiksi teknisen toimen johtaja olisi ollut kiinnostunut osallistumaan hankkeeseen. Sivistystoimenjohtajan mukaan toimialaa ei nähty sellaisena toimijana, jolla olisi ollut vaikutusta hyvinvoinnin edistämiseen – tekninen toimi nähtiin hyvin perinteisenä, esimerkiksi sellaisena, että se ”vain” rakentaa teitä ja taloja. Teknisellä toimella on kuitenkin suuri merkitys viihtyisän elinympäristön luojana, ja näin sillä olisi voinut olla paljon annettavaa kehittämistyössä. Toivottavasti tämä ymmärretään ja muistetaan tulevaisuudessa, todettiin loppuhaastattelussa. (Loppuhaastattelu 2019)

Kehityksmyönteiset ja hanketoiminnassa aiemmin mukana olleet tulevat helposti valituksi uudestaan. Sivistystoimen johtaja kertoi pohtineensa jo (uutta) kuntalakia tulkittaessaan, että sivistystoimelle tulee merkittävä rooli hyvinvointijohtamiseen. Hankeen aikana päätettiin, että hyvinvointijohtaminen on yleishallintoa, Arjen turvan ja ennaltaehkäisevää työn nähtiin liittyvän siihen, miten jollakin henkilöllä on halu toimia. Tiedostettiin samalla se, että Sallassa on *”edelleen -- nämä meidän omat siilomme, kun toteutamme palveluita”*. Se on pienessä kunnassa lopulta henkilökysymys, kuka innostuu mukaan toimintaan, todettiin loppuhaastattelussa. Sivistystoimen johtaja ja talous- ja kehittämisjohtaja olivat hankkeen yhdyshenkilöinä kunnasta. *”Kahdestaan on paljon pyritetty tätä”*, kunnanjohtaja oli aluksi aktiivisemmin mukana ja ajoittain saatiin kunnassa muut henkilöt mukaan. (Loppuhaastattelu 2019)

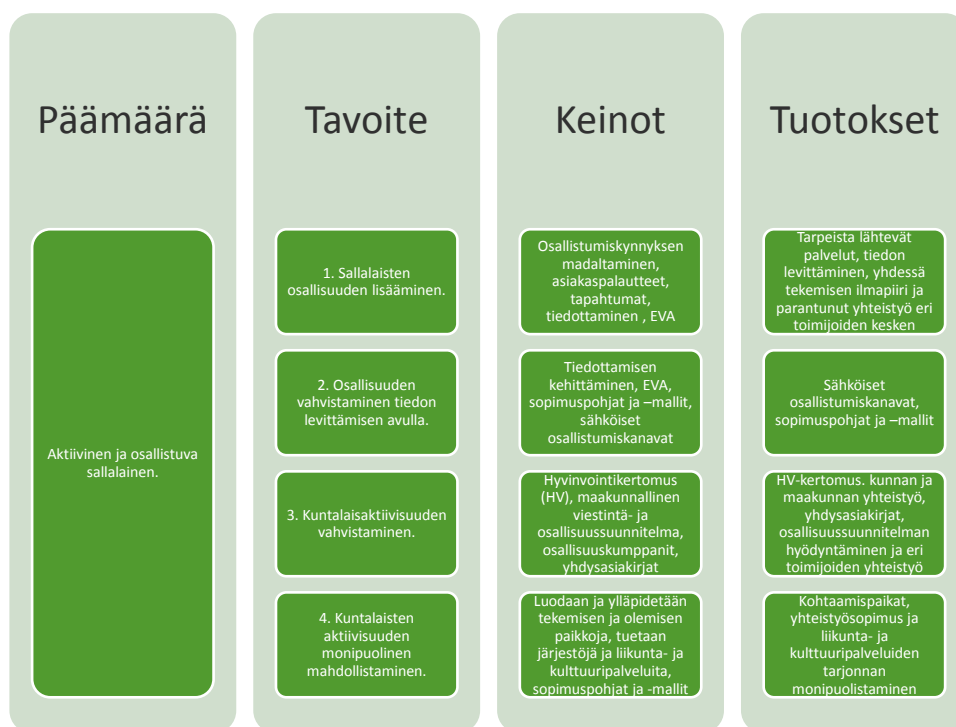
Hyvinvoinnin edistämisen suhteen kunnassa oli edelleen järjestäytymätön tilanne tarkkaan sovittujen vastuiden ja rakenteiden suhteen, vaikka paljon on tehty yhdessä (Loppuhaastattelu 2019). Sallassa ei ole esimerkiksi hyvinvointikoordinaattoria kenellä olisi mandaatti toimia. Monessa kunnassa on hyvinvointijohtaja, Sallassa ei ole. Osallisuus teemaa oli jo mietitty kunnan kehittämiskohteena ennen hankkeen alkamista. (Loppuhaastattelu 2019)

### 3.3 Kehittämiskohteen valinta, tavoitteet ja keinot

Tätä tutkimusta varten pyydettiin jokaista kuntaa määrittelemään kuntakohtaiset tavoitteet sekä kuvaamaan tavoitteen saavuttamisen logiikka SUUNTA-aulukon avulla. Toiminnan toteutumista seurattiin arviointityökokouksissa ja lokikirja merkinnöillä. Lokikirjassa kunnan yhdyshenkilö ja verkostokoordinaattori kuvasivat toimenpiteitä ja toimintaa, joilla tavoitteisiin pyrittiin.

Sallan kunta määritteli kehittämistoiminnan päämääräksi: aktiivinen ja osallistuva sallalainen. Päämäärän saavuttamiseksi määriteltiin alun perin neljä tavoitetta; sallalaisten osallisuuden lisääminen, osallisuuden vahvistaminen tiedon levittämisen avulla, kuntalaisaktiivisuuden vahvistaminen ja kuntalaisten aktiivisuuden monipuolinen mahdollistaminen. Hankkeen edetessä päätavoitteiksi kiteytyivät kaksi tärkeintä 1) osallisuuden vahvistaminen ja 2) kuntalaisten aktiivisuuden monipuolinen mahdollistaminen. (Kuvio 1.)





Kuvio 1. Sallan toiminnan ja arvioinnin suunnittelu SUUNTA-taulukkoa (2017) mukailten

### Osallisuuden vahvistaminen

Kuntalaisten osallisuutta pyrittiin lisäämään kunnan palveluiden kehittämisessä ja päätöksenteossa. Yksi keino osallistumiskynnyksen madaltamiseksi oli kuntalaistapaamisten, erilaisten kohtaamispaikkojen järjestäminen sekä yleiseen ilmapiiriin vaikuttaminen. Toisaalta myös asiakaspalautteiden ja kyselyiden avulla pyrittiin keräämään tietoa koko kunnan palvelujärjestelmän osalta. Kylissä järjestettiin myös ”Torstai on toivoa täynnä” -tapahtumia osallisuuden edistämiseksi.

Kuntalaisten osallisuutta pyrittiin vahvistamaan myös tiedon levittämisen avulla. Pidettiin tärkeänä sitä, että sallalaisilla on riittävästi tietoa vaikuttaa. Tämä liittyi tieto-osallisuuteen eli kuntalaisten osallisuuteen saada tietoa sekä kuntalaisten kuulemiseen ja kyselyihin vastaamiseen. Kuntalaisille pyrittiin myös jakamaan tietoa valmistelussa ja päätöksentekoprosessissa olevista asioista, joihin he voivat vaikuttaa. Sallassa pyrittiin vahvistamaan yhdessä tekemisen ilmapiiriä. Päätösten vaikutusten ennakoarvioinnin (EVA) käyttöönottoa pidettiin yhtenä osallisuuden lisäämisen keinona. Myös erilaisia sähköisiä osallistumiskanavia sekä sopimusohjia ja -malleja pyrittiin kehittämään hankkeen aikana.

Näiden keinojen ajateltiin tuottavat asiakkaiden eli kuntalaisten tarpeista lähteviä palveluita ja lisäämään kuntalaisten osallistumista palveluiden kehittämiseen. Keinojen tuotoksiksi määriteltiin myös yhdessä tekemisen ilmapiirin luominen ja kehittäminen sekä eri toimijoiden välisen yhteistyön kehittyminen.

### Kuntalaisten aktiivisuuden monipuolinen mahdollistaminen

Kuntalaisten aktiivisuutta ja osallisuutta vahvistavat osallisuuden yhdyspinnat, eli maakunnan, kunnan, verkostojen ja muiden toimijoiden yhteistyö. Tavoitteen saavuttamisen keinot olivat maakunnan ja kunnan hyvinvointikertomuksien koonti, maakunnallisen viestintä- ja osallisuussuunnitelman hyödyntäminen, osallisuuskumppanien eli yhdistysten, järjestöjen ja yritysten yhteistyön tiivistäminen. Yhdistysasiakirjat eli tieto siitä, mitä järjestöt voivat tarjota kunnalle ja mitä tarpeita järjestöillä on, jonka tavoitteena on sopia yhteistyön säännöksistä ja tukimuodoista. Tämän lisäksi tavoiteltiin tiivistä yhteistyötä osallisuuskumppaneiden kesken.

Hankkeen aikana pyrittiin luomaan sallalaisille monipuoliset toimintamahdollisuudet, joka on pääasiallisesti kuntalaisten omaa toimintaa. Yhdeksi tavoitteen saavuttamisen keinoksi määriteltiin tekemisen ja olemisen paikkojen luominen ja ylläpitäminen. Järjestöjen ja yritysten tukeminen näiden paikkojen luomiseen määriteltiin yhdeksi tavoitteen saavuttamista tukeväksi keinoksi. Liikunta- ja kulttuuripalveluiden tuotta-

minen nähtiin tärkeänä. Sopimus pohjat ja mallit tukivat myös tämän tavoitteen saavuttamista. Tuotoksiksi määriteltiin kohtaamispaikkojen luominen mahdollisimman laajasti koko Sallan alueelle.

### 3.4 Kehittämistyön toimeenpano

Alle on teemoiteltu kunnassa toteutetut toimenpiteet hankkeen tavoitteiden mukaan: 1) osallisuuden vahvistaminen ja 2) kuntalaisten toimintamahdollisuuksien monipuolinen vahvistaminen. Toteutettuja toimenpiteitä ja tapahtumia on kuvattu myös kronologisesti taulukossa 3.

#### Osallisuuden vahvistaminen

Huhti-toukokuussa 2017 järjestettiin Saijan, Hautajärven, Kursun ja Sallatunturin kylissä sekä Sallan kuntakeskuksessa Torstai on toivoa täynnä -tilaisuudet (Lokikirja 2019 & Arviointipala 2017). Näissä tilaisuuksissa esiteltiin Maaseudun arjen palveluverkosto -hanketta. Tilaisuuksien aikana esiteltiin myös palveluverkostomallia, missä Sallan kunta, yrittäjät, järjestöt ja yhdistykset tuottavat yhdessä palveluita kuntalaisille. Tilaisuuksissa oli mukana Sallan kunnan virkamiesjohtoa eri hallintokunnista, kunnanjohtaja, sivistystoimenjohtaja, tekninen johtaja, talous- ja elinkeinojohtaja sekä hallinto- ja kehittämisjohtaja. Kunnanjohtaja osallistui jokaiseen tapahtumaan ja muu ylin virkamiesjohto vaihtelevasti. Tavoitteena oli, että jokaisessa tilaisuudessa oli mukana riittävästi ylintä johtoa. Kuntalaiset, yrittäjät, järjestöjen edustajat ja yhdistysten edustajat olivat hyvin edustettuina tilaisuuksissa. Virkamiesjohto jalkautui keskustelemaan ja kyselemään aktiivisesti ideoita toiminnan kehittämiseksi eri toimijoiden kanssa. Toiminnan kehittämiseen annetut ideat kirjattiin ylös, ja niitä hyödynnettiin toiminnan kehittämisessä. Tunnelma kylissä oli hyvä, selkeästi oli kaivattu tämän tyyppisiä vierailuja. Lisäksi otettiin vastaan ideoita ja toiveita kuntalaisilta. Tilaisuuksissa oli kahvitarjoilu sekä karaoketanssit tilaisuuden jälkeen. Tilaisuuksista ilmoitettiin mainostamalla ilmoitustauluilla, netissä ja paikallislehdessä. (Arviointipala 2017) Tilaisuuksiin osallistui alueesta riippuen parhaimmillaan lähes 30 % alueen asukkaista (Taulukko 2).

**Taulukko 2. Torstai on toivoa täynnä – tilaisuuksien osallistujamäärät (Arviointipala 2017)**

Paikka	Osallistujat (%)	Asukkaita kylässä
Saija, Saija pirtti	24 (24 %)	100
Sallan kirkonkylä, Sallansuu	60 (3,5 %)	1709
Sallatunturi, Tähtitaivaskota	21 (28,4 %)	74 (+lomalaiset)
Kursu, Kursun koulu	18 (11,7 %)	154
Hautajärvi, Seurula	24 (20 %)	120

Keväällä 2017 aikana toteutettiin hyvinvointikysely Sallan kunnan asukkaille ja matkailijoille. Kyselyyn vastaajat toivat esille omia mielipiteitään ja toiveitaan, jotka liittyivät omaan hyvinvointiin, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin kunnan päätöksenteossa, elinympäristön kehittämiseen sekä kunnan elinvoiman edistämiseen. Kunnan tavoitteena oli, että hyvinvoiva kuntalainen, ja kyselyn tuloksia hyödynnetään monipuolisesti kunnan toiminnan suuntaamisessa, hyvinvointikertomuksessa sekä palveluiden kehittämisessä. Kyselyn tuloksia hyödynnettiin myös alueen yhdistysten kanssa yhteistyössä. Hyvinvointikysely oli Sallan kunnan verkkosivuilla. Kyselyyn oli mahdollista käydä vastaamassa myös perinteisesti paperilla Sallan kunnanvirastolla. Kyselyä markkinoitiin laajasti sähköpostilla kunnan työntekijöille, sosiaalisessa mediassa sekä paikallislehdissä. (Arviointipala 2017)

Syksyllä 2018 toteutettiin toinen hyvinvointikysely. Vastauksia saatiin 242, joka oli hyvä määrä. Huomattiin, että kannustimia tulee olla, että saadaan vastauksia. Osa kyselyn tuloksista otettiin mukaan vuoden 2019 talousarvioon konkreettisina toimenpiteinä. (Lokikirja 2019)

Vuoden 2018 alussa järjestettiin kolme kylätapaamista, koska haluttiin kuulla syrjäkylissä asuvia asukkaita, tässä tapauksessa kyläyhdistyksen hallituksia (Lokikirja 2019). Haluttiin aidosti kuulla kyliä ja toteuttaa tarpeista lähteviä kehittämistoimenpiteitä kunnan toimesta. Kallunkin kylätapaaminen järjestettiin Sarka Pirtissä ja tilaisuuteen osallistui henkilöitä Kallunkista, Savinan erä ry:stä ja Onkamon erä ry:stä.

Salmivaaran koululla järjestettyyn tilaisuuteen osallistui henkilöitä Salmivaara, Kursun ja Vallovaaran kylistä. Kolmas tilaisuus järjestettiin Paloperän kyläyhdistyksessä, ja siihen osallistui 8 henkilöä kylän kahdestakymmenestä asukkaasta. Kaikissa tilaisuuksissa suunniteltiin kehittämistoimenpiteitä, investointeja kyläläisille ja kylään sekä saatiin tietoa kunnan toiminnasta ja suunnitelmista. Saska Pirtin tilaisuudessa nousi esille yhteismetsän pyytämistä isoista vuokrista, jotka uhkaavat metsästyseurojen toimintaa. Salmivaaran koululla järjestetyssä tilaisuudessa nousi esille tarve Kursun saha-alueen kehittämiselle ja kunnostukselle sekä Salmivaaran Meidän maisema – hanke, johon liittyi Käsmäjoen raivaus. Paloperän tilaisuudessa nostettiin huonoksi asiaksi kylän vähenevä ja vanhennevä väestö. Tilaisuuksissa oli aktiivista keskustelua ja vuoropuhelua, ja esille nousi kehittämis ehdotuksia ja ideoita. (Lokikirja 2019)

Kylätapaamisia jatkettiin Kotalassa ja Hautajärven kyläyhdistyksellä. Molemmissa tilaisuuksissa suunniteltiin kehittämistoimenpiteitä, investointeja kyläläisille ja kylään sekä saatiin tietoa kunnan toiminnasta ja suunnitelmista. Kotalassa nostettiin esille tarve saada vanhuksille opetusta nykyaikaisten koneiden käyttöön. Tilaisuuksissa oli aktiivista keskustelua ja vuoropuhelua, ja esille nousi kehittämis ehdotuksia ja ideoita. (Lokikirja 2019)

Tammikuussa 2018 järjestettiin tilaisuus koskien kuntastrategiaa ja aktiivimallia. Tilaisuuteen osallistui noin 50 henkilöä. Kuntastrategia esiteltiin laajasti eri toimijoille, myös kuntalaisille. Tammikuussa laadittiin myös tasa-arvosuunnitelmaa, johon osallistui 7 henkilöä sekä kulttuurikasvatussuunnitelmaa, johon osallistui 8 henkilöä. (Lokikirja 2019)

Keväällä 2018 järjestettiin myös Biohankkeen kyläilta. Osallistujilla eli kyläläisillä oli erittäin vahva sitoutuminen hankkeeseen, koska hankesuunnittelua oli tehty kolme vuotta. Biohankkeen parissa työskenteli ”tiivis porukka” ja ryhmässä oli ”positiivinen tekemisen meininki”. Vetäjä oli osaava ja innostunut asiasta. Biohankkeesta voi seurata merkittäviä investointeja sekä olla ekologinen teko Sallan kunnan alueella. (Lokikirja 2019)

### **Kuntalaisten toimintamahdollisuuksien monipuolinen mahdollistaminen**

Vuonna 2017 uudet lomahuoneistot Sallan ja HCR: Oy:n välisen puitesopimuksen perusteella valmistuivat. Tämä hanke työllisti paikallisia rakennusmiehiä. Hankkeen seurauksena myös vero- ja matkailutulot parantuivat. Palvelut parantuivat ja alueen majoituskapasiteetti lisääntyi. Tiedostettiin, että yhteistyö yritysten kanssa kannattaa myös tulevaisuudessa. (Lokikirja 2019)

Tammikuussa 2018 aloitettiin Salla-Sallatunturi kevyenliikenteenväylän rakentaminen. Yhteistyö sujui hyvin eri toimijoiden, Ely-keskus, yrittäjät, kuntalaiset ja yhdistyksen, kesken. Investoinnilla pyrittiin lisäämään matkailijoiden määrää sekä palvelemaan paremmin kuntalaisia, kun liikkuminen helpottuu ja turvallisuus lisääntyy. Samaan aikaan aloitettiin myös Keselmäjärvi-Tunturikummuntie kevyenliikenteenväylän rakentaminen ja parantaminen, jolla oli myös positiivisia vaikutuksia alueelle. (Lokikirja 2019)

Keväällä 2018 aloitettiin Sallan aktiivimalli ja siihen liittyvät kumppanuussopimusten allekirjoitukset. (Lokikirja 2019) Sallan omalla aktiivimallilla pyrittiin aktivoimaan sekä työttömiä että työkohteita tarjoavia toimijoita kuten järjestöjä palkkaamaan työttömiä (Arviointityökokous 9/2018).

Vuonna 2018 pyrittiin saamaan Sallan kylät virtuaalimaailmaan. Kesäkuussa 2018 järjestettiin palaveri Salmivaaran kylän Facebook-sivun ja verkkosivujen osalta. Tilaisuudessa suunniteltiin ja ideoitiin uusia sivustoja, osallistujat olivat innostuneita sivustojen kehittämisestä. Suunnittelun seurauksena luotiin uudet modernit nettisivut, jotka edesauttoivat uusien asukkaiden ja matkailijoiden tuloa sekä paikallisten arkea. Vastaavanlaisia tilaisuuksia järjestettiin heinäkuussa 2018 Kellokosken ja Hautajärven kylillä sekä elokuussa 2018 Sallatunturin kylällä. (Lokikirja 2019)

Kesän 2018 aikana aloitettiin myös koulutukset Facebookin käyttöön. Ensimmäinen koulutus järjestettiin Naruskan kylässä. Koulutuksessa opeteltiin Facebookin käyttöä ja suunniteltiin kunnan Facebook-sivua. Järjestettiin myös droneilmakuvaukset Saijan, Onkamon, Hautajärven ja Hirvasvaaran kylissä. Kuvausten yhteydessä järjestettiin palaveri Sallan kyläreitti-sivustosta, nousi esille, että tähän asiaan on vähän sitoutuneita ihmisiä. Heinäkuussa jatkettiin koulutuksia Facebookin käyttöön Naruskan kylässä. Tilaisuudessa toivottiin samanlaista palaveria Onkamoon, joka järjestettiin elokuussa 2018. Toivottiin Facebook-neuvontaa Onkamoon. Ilmakuvauksia jatkettiin Naruskan kylässä. (Lokikirja 2019)

Marraskuussa aloitettiin Sallan kylistä voimaa -hanke, joka jatkui vuoteen 2019. Hankkeen tavoitteena oli luoda Sallan kyliin hajautetun luontolähtöisen työhön kuntoutuksen toimintamalli, jossa kylät toimivat palveluntuottajina osana laajempaa eri toimijoista koostuvaa yhteistyöverkostoa. (Sallan kylistä voimaa.) Tavoitteena oli luoda Sallan kyliin työkuntoutumisympäristöjä, jotka tarjoavat työttömille henkilöille ympäri vuoden mahdollisuuksia osallistua lähellä asuinpaikkaansa työllistämistä edistävään toimintaan. Kylissä järjestetyillä toiminnoilla lisättiin asumista tukevia palveluita, asukkaiden osallisuutta, harrastusmahdollisuuksia, fyysistä ja psyykkistä hyvinvointia sekä kylien viihtyvyyttä. Toimintamalli sisällytettiin pysyväksi osaksi suunnitelmallista kylätoimintaa luomalla kyläkohtaisilla tiedoilla täydennettäviä kylän kuntoutuksen suunnitteluoppaita, jotka ovat liitettävissä osaksi kylän omaa kyläsuunnitelmaa. (Sallan kylistä voimaa 2018) Hankkeen aikana yhteistyö lisääntyi ja tiivistyi eri toimijoiden kesken. Pyrittiin myös aktivoimaan kylien asukkaiden osallistumista sekä luomaan uutta toimintatapaa. (Lokikirja 2019)

Vuosina 2018–2019 rakennettiin elinkaaripuistot Sallatunturille ja kuntakeskukseen. Tarpeiden ja toiveiden pohjalta rakennettiin kaksi elinkaaripuistoa kaikenikäisille kuntoiluun ja liikkumiseen. Puistojen avulla edistetään terveyttä, lisätään palveluita, monipuolistetaan ulkona tekemistä, tarjotaan aktiivista toimintaa kaikille ikäryhmille, josta seuraa terveyttä ja hyvinvointia kaikille kuntalaisille ja matkailijoille. (Lokikirja 2019)

Vuonna 2018 käynnistyi Itä-Lapin kesämatkailun kehittämishanke, joka jatkui vuoteen 2019. Kehittämishankkeen tavoitteena oli kesämatkailun ja ympärivuotisen matkailun lisääminen Sallan kunnan alueella, matkailutulon ja työllistämisen edellytysten parantaminen ja matkailupalveluiden kehittäminen. Hankkeen aikana yhteistyö naapurikuntien kanssa matkailussa lisääntyi. (Lokikirja 2019)

Elokuussa 2018 aloitettiin Pahkakumpu-Kursu-Vilma moottorikelkkareitin rakentaminen, joka jatkui aina vuoden loppuun asti. Moottorikelkkailulla on erittäin suuri talousvaikutus matkailuyrityksille ja kunnalle verotulojen kautta. Samalla harrastuskelkkailumahdollisuudet paranevat ja kelkkailu ohjautuu asianmukaisille kelkkareiteille toiminnan aiheuttamien haittojen vähentämiseksi. Infrastruktuuri ja palvelut lisääntyvät kuntalaisille ja matkailijoille. Tämä edistää kunnan yritys- ja elinkeinotoimintaa sekä parantaa talvimatkailupalveluita. Matkailu luo myös talous- ja työllisyshyötyjä. (Lokikirja 2019)

**Taulukko 3. Toteutetut toimenpiteet, tapahtumat ja niiden luokittelua suhteessa hankkeen päämääriin (Lokikirjat 2019)**

Ajanjakso	Toimenpide	Osallisuuden vahvistaminen	Kuntalaisten toimintavalmiuksien mahdollistaminen	Muu
<b>2017</b>	Uudet lomahuoneistot valmistuivat Sallan kunta ja HCR Oy:n		X	
<b>Huhtikuu</b>	Torstai on toivoa täynnä - Saija	X		
	Torstai on toivoa täynnä - Sallan kirkonkylä	X		
<b>Huhti-toukokuu</b>	Hyvinvointikysely 1	X		
<b>Toukokuu</b>	Torstai on toivoa täynnä - Hautajärvi	X		
	Torstai on toivoa täynnä - Kursu	X		
	Torstai on toivoa täynnä - Sallatunturi	X		
<b>Kesäkuu</b>	Suunnittelukokous			X
<b>2018</b>				
<b>alkuvuosi</b>	Sallan kylät virtuaalimaailmaan			
	Talousarvio 2018			X
	Aktiivimalli		X	
<b>Tammikuu</b>	Kuntastrategia ja aktiivimalli	X		
	Kuntastrategia ja hyvinvointipalvelut kehittämisryhmä			
	Tasa-arvosuunnitelman laadinta	X		
	Kulttuurikasvatussuunnitelman laadinta	X		

	Kuntastrategian esittely kuntalaisille	X	
	Sarka Pirtti / Kallunki kylätapaaminen	X	
	Kylätapaaminen Salmivaaran koululla	X	
	Paloperän kyläyhdistys	X	
	Salla – Sallatunturi kevyenliikenteen väylä		X
	Keselmäjärvi–Tunturikummuntie kevyenliikenteenväylä		X
	Ulkoilu- ja kelkkareittien toimitukset		X
<b>Helmikuu</b>	Kuntastrategia ja hyvinvointipalvelut kehittämisryhmä		
	Kylätapaaminen Kotalassa	X	
	Hyvinvointilautakunnalle strategian ja palveluiden esittely		X
	Hautajärven kyläyhdistyksen tapaaminen, kyläläiset	X	
<b>Maaliskuu</b>	Aktiivimallin ja kumppanuussopimuksen aloittaminen		
<b>Huhtikuu</b>	Biohankkeen kyläilta	X	
<b>Toukokuu</b>	Paloperä	X	
<b>Kesäkuu</b>	Sallatunturin kyläyhdistys		X
	Koulutus Naruskan kylässä		X
	Ilmakuvaus		X
	Ilmakuvaus		X
	Salmivaaran kylän nettisivut		X
<b>Heinäkuu</b>	Kelloselän kylän nettisivut		X
	Hautajärven kylän nettisivut		X
	Koulutus FB käyttöön Naruskan kylässä		X
<b>Heinä-elokuu</b>	Hyvinvointikysely 2	X	
<b>Syky</b>	Elinkaaripuistot Sallatunturille ja kuntakeskukseen		X
<b>Elokuu</b>	Koulutus FB käyttöön Onkamon kylässä		X
	Sallatunturin kylän nettisivut		X
	Ilmakuvaus		X
	Pahkakumpu-Kusu-Vilma moottorikelkkareitti		X
	Yhteistyö syksyllä Lapin ammattikorkeakoulun kanssa		
<b>11/2018–2019</b>	Sallan kylistä voimaa -hanke		X
<b>syksy 2018</b>	Elinkaaripuistot Sallatunturille ja kuntakeskukseen		X
<b>2018–2019</b>	Itä-Lapin kesämatkailun kehittämishanke		X
<b>2019</b>	Hyvinvointisuunnitelman toimenpiteiden ja tavoitteiden ottaminen ensimmäistä kertaa osaksi Sallan talousarviota 2019 ja ts. 2020–2021		

### 3.5 Kehittämistyön arviointi

Kuntastrategia (2017–2021) tuki Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen tavoitteita sekä arvioinnin kohteena olevia päämääriä. Strategiseksi painopisteeksi valikoitui kuntalaisten haastaminen, motivoiminen ja tukeminen osallistumaan ja vaikuttamaan. Sallan kunta halusi vahvistaa edellytyksiä kuntalaisten aktiiviseen omaehtoiseen tekemiseen ja ihmisten tukemiseen. Kaikessa toiminnassa ja palvelutuotannossa oli tavoitteena mahdollistaa joustava osallistuminen ja vaikuttaminen. Jokaisella sallalaisella tulisi olla mah-

dollisuus osallistua omien kykyjensä ja mahdollisuuksiensa mukaisesti yhteisen elinvoimaisen kunnan tekemiseen. (Kuntastrategia 2017–2021)

Strategisen painopisteen vaikutukset näkyvät myös ihmisten ja yritysten arkea tukevissa kuntapalveluissa (Kuntastrategia 2017–2021). Laadukkaasti järjestetyt ja tuotetut hyvinvointipalvelut nähtiin vahvana osana kunnan elinvoimaa. Sallan kunta keskittyi asukkaiden hyvinvointiin ja viihtyvyyteen sekä yrittäjäväliseen toimintaympäristöön järjestämällä ja toteuttamalla kunnan vastuulla olevat palvelut. Sallan kunnassa on viihtyisiä, pienen paikkakunnan asuinympäristö ja yritysten toimintaympäristö. Kunnan tarjoamat palvelut rakentuvat osaavan henkilöstön ja kumppanuuksien varaan. Sallan kunta haluaa profiloitua luonnonläheisenä paikkakuntana, jossa laadukkaasti järjestetyt ja tuotetut palvelut sekä turvallinen elin- ja toimintaympäristö luovat kestävä perustan asua ja yrittää. Positiivisella kehityksellä on tunnistettu mm. seuraavia vaikutuksia: syntyvyyden ja asukasluvun kasvu, huoltosuhteen paraneminen, työpaikkojen lisääntyminen, kunnan tulopohjan vahvistuminen, palveluiden tuottaminen on taloudellisempaa ja tehokkaampaa sekä yleinen turvallisuus paranee. (Kuntastrategia 2017–2021; Loppuhaastattelu 2019)

### 3.5.1. Osallisuuden vahvistaminen

#### Tilaisuuksista osallisuutta

Sallassa järjestettiin vuosien 2017–2018 välillä useita niin kuntalaisille kuin muillekin alueen toimijoille suunnattuja tilaisuuksia ja kylätapaamisia. Kunnan sivistysjohtajan mukaan tunnelma kylissä oli hyvä ja kunnassa oli selvästi kaivattu tämän tyyppisiä vierailuja. Tilaisuuksien tavoitteena oli aidosti kuulla kunnan ja kylien asukkaita sekä toteuttaa heidän tarpeistaan lähteviä kehittämistoimenpiteitä kunnan toimesta. (Arviointityökokous 9/2018)

#### Kylien tukeminen

Vuoden 2018 talousarvion perusteella lisättiin kylärahoja 20 000 eurolla. Rahoituksella pyrittiin tukemaan kylien toimintaa, aktivoimaan kylillä toimivia henkilöitä ja suuntaamaan kylille taloudellisia resursseja. Sallan kylissä järjestettiin ”Torstai on toivoa täynnä” -tilaisuuksia, joissa esiteltiin muun muassa palveluverkostomallia, missä Sallan kunta, yrittäjät, järjestöt ja yhdistykset tuottavat yhdessä palveluita kuntalaisille. Tilaisuuksissa oli mukana Sallan kunnan virkamiesjohtoa. (Lokikirja 2019)

#### Sähköisten osallistumiskanavien luominen/päivitys

Vuoden 2018 aikana pyrittiin saamaan Sallan kylät virtuaalimaailmaan. Kylissä järjestettiin vuoden 2018 aikana palaverit kylien Facebook-sivujen ja verkkosivujen osalta. Tilaisuuksissa suunniteltiin ja ideoitiin uusia sivustoja ja osallistettiin kyläläisiä. Sivujen lisäksi vuoden aikana järjestettiin myös kylien ilmakuvia kylistä, että saatiin uutta visuaalista materiaali kylistä ja ympäröivästä luonnosta. Suunnittelun seurauksena luotiin kylille uudet modernit sivut, jotka edesauttoivat uusien asukkaiden ja matkailijoiden tutustumista alueeseen sekä paikallisten arkea. (Lokikirja 2019)

#### Kuntalaisosallisuuden tukeminen

Kunnassa järjestettiin koulutustilaisuuksia kuntalaisille Facebookin käyttöön. Tämän avulla pyrittiin mahdollistamaan kunnan asioihin osallistuminen myös sähköisten viestintäkanavien kautta ja avulla. Tämän lisäksi kuntalaisia osallistettiin uusien kunnan nettisivujen suunnitteluun. Kunnassa järjestettiin myös hyvinvointikysely heinä-elokuussa 2018. Kyselyn ehdotuksia otettiin vuoden 2019 talousarvioon konkreettisinä toimenpiteinä. (Arviointityökokous 9/2018)

#### Matkailusta elinvoimaa

Sallassa matkailu nähtiin yhtenä kunnan elinvoimatekijänä. Vuonna 2017 valmistui uusia lomahuoneistoja Sallaan. Hankkeen seurauksena vero- ja matkailutulot paranivat nyt ja tulevaisuudessa. Tämä oli seurausta parantuneista palveluista ja majoituskapasiteetin lisääntymisestä. Matkailua edistettiin myös uusilla Facebook- ja verkkosivuilla. Myös ulkoilu- ja kekkareittien kehittäminen ja rakentaminen edistivät alueella matkailua. (Lokikirja 2019)

Vuonna 2018 käynnistyi myös Itä-Lapin kesämatkailun kehittämishanke, jonka tavoitteena oli kesämatkailun ja ympärivuotisen matkailun lisääminen Sallan alueella, matkailutulojen ja työllistämisen edellytysten parantaminen ja matkailupalveluiden kehittäminen. Hanke lisäsi myös yhteistyötä naapurikuntien kanssa. (Lokikirja 2019)

### 3.5.2 Kuntalaisten toimintamahdollisuuksien monipuolinen mahdollistaminen

#### Kuntalaislähtöisyys

Kuntalaisia pyrittiin osallistamaan kunnan toimintaan ja kehittämiseen monipuolisesti. Sallassa järjestettiin monenlaisia tilaisuuksia, jotka loivat kuntalaisille mahdollisuuksia vaikuttaa oman kuntansa toimintaan. Sallassa toteutettiin myös kaksi hyvinvointikyselyä, jotka osallistivat kuntalaisia ja tuottivat tärkeää tietoa päätöksenteon tueksi. Tavoitteena oli aidosti kuulla kuntalaisia sekä toteuttaa heidän tarpeistaan lähteviä kehittämistoimenpiteitä. Kunnassa järjestettiin kuntalaisille myös koulutuksia Facebookin käyttöön. (Lokikirja 2019.) Koulutuksen avulla kuntalaiset pystyivät paremmin osallistumaan verkossa tapahtuvaan, kuntaa koskevaan, keskusteluun. *"Aina hyvä fiilis tapahtumissa – myönteistä menoa!" (Loppuhaastattelu 2019)*

#### Infrastruktuurin kehittäminen

Vuoden 2018 aikana toteutetut ulkoilu- ja kelkkareittien rakentamis- ja kehittämishankkeet, vaikuttivat välillisesti yrityksiin tukien niiden menestymis- ja toimintaedellytyksiä. Ulkoilureitit ovat virkistyskäytön lisäksi tärkeitä luontomatkailun kehittämisessä. Matkailu luo talous- ja työllisyshyötyjä. (Lokikirja 2019.) Kunnassa järjestettiin myös Biohankkeen kyläilta. Biohankkeesta voi mahdollisesti seurata merkittäviä investointeja alueelle.

Hankkeen aikana Sallatunturille ja kuntakeskukseen rakennettiin elinkaaripuistot. Puistojen avulla edistettiin terveyttä, lisättiin palveluita, monipuolistettiin ulkona tekemistä, tarjottiin aktiivista toimintaa kaikille ikäryhmille, josta seuraa terveyttä ja hyvinvointia kaikille kuntalaisille ja matkailijoille. (Lokikirja 2019.)

#### Aktiivista työllistämistä

Sallassa työttömien määrä oli korkea ja kansallisen vuonna 2018 alkaneen aktiivimallin tuomat velvoitteet herättivät työttömissä huolta. Kunta lähti nopeasti rakentamaan omaa yhteistyömallia (aktiivimallia) eli luomaan kohtaamisia, tukikeinoja työttömien ja työtä tarjoavien välille. Kesäkuussa 2018 Sallan oma aktiivimalli saatiin toimimaan käytännössä. Työttömiä ilmoittautui ensimmäisellä kolmen kuukauden jaksolla mukaan 30 ja heistä 21 työllistettiin erilaisiin tehtäviin ja kolme henkilöä myös työllistyi aktivointityön aikana/jälkeen. (Arviointityökokous 9/2018) Lapin työllisyyskatsauksen (2018) mukaan Sallassa työttömyys väheni elokuussa kolmanneksella.

Sallan omalla aktiivimallilla pyrittiin aktivoimaan sekä työttömiä että työkohteita tarjoavia toimijoita kuten järjestöjä palkkaamaan työttömiä esimerkiksi erilaisten tapahtumien järjestelyihin, rakentamiseen ja purkamiseen. Sallan kunta vastasi käytännössä palkan maksatuksesta ja tarjosi myös tukea työllistämiseen liittyvissä muissa hallinnollisissa ja koordinointiin liittyvissä asioissa. Lisäksi kyläyhdistyksille ja järjestöille suunnattu avustusraha kolminkertaistettiin vuonna 2018. Määrärahasta 2/3 oli aktivointiosaa ja 1/3 perinteistä toimintatukea. (Arviointityökokous 9/2018)

Kunnassa käynnistettiin myös Sallan kylistä voimaa -hanke. Työhön kuntoutumisen lisäksi hankkeen toiminnoilla lisättiin kylien asukkaiden hyvinvointia sekä kylien viihtyvyyttä.

### 3.6 Toimintaan vaikuttaneet tekijät

**Taulukko 4. Toiminnan muutosta tukevat ja hidastavat tekijät**

Tukevat tekijät	Hidastavat tekijät
Innostuneet vetäjät	Toimintaan sitoutuminen vaihtelevaa; erityisesti henkilöstön rooli, joka toteuttaa työtä, vielä tavoittamatta
Hyvinvointipuhe ja yhteistyö	Ei hyvinvointikoordinaattoria kunnassa
Kuntalaislähtöisyys	Hyvinvoinnin edistämisen suhteen kunnassa oli edelleen järjestäytymätön tilanne vastuiden ja rakenteiden suhteen
Hyvinvoinnin ymmärtäminen	Kokonaisuuden hallinta, erillisiä toimintalinjoja
Uudet toimintamallit esimerkiksi hyvinvointiklusteri	
Osallisuus osa kuntastrategiaa	
Erilaiset osallistumiskanavat	
Osallisuus osa talousarviota	

#### Mikä toimi, miksi?

Sallassa lähdettiin liikkeelle kuntalaislähtöisesti. Kuntalaisille tehtiin hyvinvointikysely ja otettiin käyttöön hyvinvointimittarit vuonna 2018. Kehittämistoimenpiteet olivat kuntalaislähtöisiä eli heidän tarpeitaan on kuunneltu ja otettu kehittämisen konkreettisiksi kohteiksi. Kaikkea palautetta ei kuitenkaan voitu toteuttaa; on täytynyt valita mitä on mielekästä lähteä toteuttamaan.

Sivistyspuoli esimerkiksi kirjasto, museot olivat hyvin mukana. Museon saama palaute on ollut hyvä, kävijöitä 500. Esimerkiksi sosiaalinen media toimi osallistamisen välineenä kirjastossa. Sallan kirjaston sosiaalisen median kanava oli Suomen suosituimpien joukossa. Sallassa oltiin nyt asiakaslähtöisempiä kuin aiemmin.

Hyvinvointi ymmärretään nyt laajasti. Haluttiin strategista otetta tähän kehittämiseen, ei haluttu sirpaleista toimintaa. Tarvittiin myös uutta osaamista, jota saatiin mm. palvelumuotoilukoulutuksesta. Hyvinvoinnin rattaat – visualisointi työstettiin yhdessä sivistyspuolen ihmisten kanssa. Siinä oli myös ”kestävä kehitys”-näkökulma mukana. Visualisointia voitiin soveltaa laajemmin eri yhteyksissä. Tämän tyyppistä hyvinvointityön yhteistä määrittelyä tarvittiin.

Toisaalta osallisuuden kehittämiseen ei olisi varmaankaan ryhdytty niin systemaattisesti kuin hankkeen myötä tehtiin. Sen aloittaminen siirtyi muiden kiireiden takia. Hanke toi kehittämiseen ryhtiä, aikatauluja ja tukea. (Loppuhaastattelu 2019)

Sallassa hankeaikana kierrettiin ahkerasti kylä (12 kylää, paljon ihmisiä tavoitettiin). Kyläyhdistyksiä saatiin aktivoitua. Kunta tuki kyläyhdistysten ja järjestöjen toimintaa 400 000 € hankerahalla. Sallassa tiedostettiin myös toimijayhteistyön riskejä sellaisten palveluiden osalta, jotka ovat yhteiskunnan vastuulla.

*”Eihän me voida asettaa kyläyhdistyksille ja ylipäättään järjestöille semmoisia tehtäviä, koska ne voi jo ku päivä sanoa, että ei meillä oo resursseja - eikä me haluta, eikä me kuulkaa tehdä sitä.” (Loppuhaastattelu 2019)*

*”Ongelmaa ei kuitenkaan ratkaista sillä, että vanhenevissa kylissä olevat ihmiset jotenkin keskenään hoitaisivat ne ketkä siellä asuu, työelämässä olevat, ja vielä illalla huolehtisivat mummojen portaista.” (Loppuhaastattelu 2019)*

Vaikka kyläyhdistykset osallistavat asukkaita, nähtiin ettei voida kuitenkaan säilyttää kyläyhdistysten ikäihmisten harteille isoja vaatimuksia naapureiden auttamisesta. Ei kyläyhdistyksille ja järjestöille voi



antaa sellaisia tehtäviä, jotka ovat yhteiskunnan vastuulla. Ei ole realismia, että osa kunnan tehtävistä siirretään vapaaehtoisille toimijoille. Lisäksi pidettiin esimerkiksi järjestöpalavereja ja saatiin sitä kautta tapahtumiin vapaaehtoisia järjestäjiä. (Loppuhaastattelu 2019)



Kuvio 2. Hyvinvoinnin rattaat Sallassa (Myllykangas 2019)

Vaikutusten ennakoarviointia (EVA) käytettiin sivistyspuolella esimerkiksi kirjastoauton jatkosta päättäessä ja siinä oli myös asiakasraati mukana. Menettely toimi hyvin ja toimintaa muutettiin perustellusti. Kirjastoauto muutettiin pienemmäksi, kirjat sai sinne erikseen tilauksesta. Lisäksi otettiin käyttöön kirjastopedagogit, pop-up kirjastot ja omatoimikirjasto. EVA:a pidettiin hyvänä menetelmänä, jota pitäisi käyttää enemmän. Se toi faktat näkyviin ja siten tunteen purkaukset, luulot ja ennakkoluulot jäivät taka-alalle. EVA helpotti asian viemistä perustellusti käsittelyyn ja opetti hyvää valmistelua. Riippuu kuitenkin valmistelijasta, käytetäänkö sitä jatkossa.

#### Mitä opittiin?

Hyvinvointipuhetta (ymmärrystä) ja toimintakulttuuria täytyy johtaa strategisesti ja siinä tulee olla henkilöstön mukana. Se lisäsi oman työn merkityksellisyyttä ja mielekkyyttä. Hankekauden aikana kunnassa havaittiin hyvinvointityön muutos. Esimerkiksi: *”Meillä oli eilen vieraita Venäjältä ja keskustelimme hyvinvoinnista. Vuosi aiemmin olisimme keskustelleet esimerkiksi Suomen kielen opetuksesta.”*

Maaseudun tulevaisuutta ei ratkaista sillä, että kyläseuran ihmiset hoitavat toinen toisiaan – koska toiminta on vapaaehtoista.

Tilaisuuksiin osallistui vaihteleva määrä alueiden asukkaita. Pohdittiin, saavutettiinkö riittävän kattavasti kuntalaisia. Toisaalta kaikki eivät kuitenkaan osallistu vaan riittää, että järjestetään mahdollisuuksia.

#### Mitä olisi voinut tehdä paremmin?

Hankkeeseen valittavia kuntia olisi voinut miettiä tai ryhmitellä sen mukaan, onko niillä SOTE-palvelujen tuotantovastuu vai ei. Nyt toisilla kunnilla oli SOTE-palvelut ja toisilla ei ollut. Nähtiin, että kunnat pohtivat hyvinvointia toisella tavalla sen mukaan, onko SOTE mukana vai ei. Pohdittavia kysymyksiä on esimerkiksi mitä oikein tarkoittaa SOTE:n puolella arjen turva ja osallisuus. Tämä ei siis koskenut kaikkia kuntia.

Arjen turvaa – puhe nähtiin hyvin toimijalähtöisenä: järjestöt, kunnat, yritykset, kyläyhdistykset. Arjen turvana pidettiin myös itse koettua turvallisuutta ja sitä kautta sen kytkeytymistä hyvinvoinnin ja osallisuuden

den edistämiseen. Sallassa hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen lähti kuitenkin kuntalaisilta kerätyistä tarpeista.

Myös henkilöstö, joka palveluja toteuttaa, olisi pitänyt ottaa hanketoimintaan tiiviimmin mukaan. Olisi pitänyt panostaa siihen enemmän; henkilöstöltä ei kysytty, eikä heidän osaamistaan hyödynnetty kuntalaisten hyvinvoinnin ja osallisuuden kehittämisessä. Keskityttiin pääasiassa vain kuntalaisten osallistamiseen. Tiedostettiin, että seuraavaksi tulisi kouluttaa koko henkilökunta. Toivottiin, että hyvinvointityö jatkuisi Sallassa strategisesti vahvempana. Lisäksi nostettiin esiin, että hyvinvointiosaamista ja osallisuuden osamista tulisi vahvistaa myös jatkossa.

#### Onko osallisuustyössä joku ryhmä jäänyt tavoittamatta?

Nähtiin, että ainakin laitoksissa olevat ovat jääneet katveeseen ja heitä pitäisi kuulla enemmän. Ajateltiin, että heidän tavoittamisensa kuuluu sosiaali- ja terveystoimen tehtäviin. Jos kaikki haluttaisiin tavoittaa, pitäisi mennä ns. ovelta ovelle. On kuitenkin annettu mahdollisuus osallistua. Toivottavasti kuntalaisilla oli sellainen tunne, että on ollut mahdollisuus osallistua, vaikka ei ole osallistunutkaan.

Nyt Sallassa on perustettu myös hyvinvointiklusteri, jonka myötä on yhteinen toimipiste tulossa: kunta, järjestöt, yritykset. Toisaalta tunnistettiin kaksi eri näkemystä eli kahdella raiteella edetään. Hyvinvoinnin ja osallisuuden edistämässä kuunnellaan asukkaiden tarpeita. Hyvinvointiklusterin ajatuksena on tarjota yhteistä tilaa eri toimijoille tarjota hyvinvointipalveluja. Ehkä jatkossa saadaan nämä eri kaistat yhdistettyä.

#### Mikä muuttui, mikä jää elämään?

Nähtiin, että hyvinvointikysely, kylätapaamiset ja asiakasraadit jäivät käyttöön hankkeen jälkeenkin. Näistä oli hyviä kokemuksia. Myös uudet toimintamallit ajateltiin jäävän pysyväksi toiminnaksi, esimerkiksi se, että hyvinvointitavoitteet kirjataan talousarvioon. Sen sijaan se, miten hyvinvointitavoitteita toteutetaan, tulee riippumaan siitä, kuka toimia johtaa. Vielä hankkeen loppuessa Sallassa oli hieman epäselvä tilanne. Nähtiin, että myös lähiesimiehet pitäisi saada mukaan toteuttamaan yhteistä kunnan strategiaa.

*”Tarvittaisiin hyvinvoinnin ja osallisuuden strategista johtamista, joka puuttuu nyt.” (Loppuhaastattelu 2019)*

Hyvinvointiymmärryksen syventäminen vie aikaa ja toiminta näytti lähtevän käyntiin vasta sen jälkeen. Hyvinvointinäkökulman kuitenkin nähtiin jo jäävän arkeen, siitä oli tullut osa arjen tekemistä kuntalaisen näkökulmasta.

#### Maaseudun palveluverkosto – hankkeen myötävaikutukset

Sallassa Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen päämäärää kyllä tavoiteltiin, mutta kolmea päätavoitetta ei toteutettu kirjaimellisesti. Hanketyön painopiste Sallassa oli hyvinvoinnin ja osallisuuden lisääminen Sallassa, ei suoraan turvallisuuden ja palvelujen parantaminen.

Hanke oli kehittämistyön käynnistävä voima. Sen myötä tuli systemaattista otetta kuntalaisten hyvinvoinnin kehittämiseen, kuntalaisia osallistettiin ja sen pohjalta tehtiin ja toteutettiin toimenpiteitä, mm. järjestettiin kuntalaistapahtumia. Hanke tarjosi vertaistukea, kumppanit olivat kannustaneet, kuntatoimijoiden osaamista vahvistettiin mm. verkosto-osaamista ja palvelumuotoilukoulutusta. Hyvät käytännöt muista kunnista tulivat tutuiksi ja saatiin tutkittua tietoa ja työkaluja käytännön kehittämiseen. Tapaamisissa sai innostusta ja osaamista hyvinvointikyselyn toteuttamiseen. Sallassa talousarvioon nostettiin konkreettiset hyvinvointimittarit.

Hankkeessa mukana olo oli haastanut kuntatoimijat pohtimaan omaa toimintaansa ja oppimaan uutta. Esimerkiksi tehtiin hyvinvointi-käsitteen määrittelyä. Hanke toimi toiminnan kehyksenä ja toimintaa ohjaavana prosessina. Sallassa mietittiin, olisiko hanketta pitänyt tehdä laajemmin tunnetuksi kunnassa. Kunnan olemassa oleva toiminta sisällytettiin hankkeeseen.

Maaseudun arjen palveluverkoston hankekoordinaatiota pidettiin Sallassa hyvänä, mutta toiminta ei aina oikein konkretisoitunut. Koordinaattorin välittämä materiaali oli parasta antia. Hankekoordinaattorille oli välillä epäselvää, kuka kunnan puolesta oli yhteyshenkilö; roolit olivat epäselviä kunnan väen kesken.

Kun toimeksiannot eivät ole olleet selkeitä Sallassa, siitä on seurannut se, että tekijöitä on ollut kaksi. Lisäksi epäselvyyttä aiheutti pohdinta siitä, kenelle hanketoiminta kuuluisi. Kunnissa voi olla mm. hyvinvointikoordinaattoreita ja työllisyyskoordinaattoreita, mutta kunnat ovat erilaisia. Lapissa on myös tyypillistä, että henkilöstö vaihtuu melko tiuhaan eri tehtävissä.

Jotkut hanketapaamiset olivat todella antoisia esimerkiksi Juuman tilaisuus hankekauden loppupuolella. Joidenkin kuntien toimintaa alkoi seurata erityisen tarkasti, että mitä kaikkea on tehty hyvin. Syntyi uusia oivalluksia ja uudenlainen laaja näkökulma hyvinvointiin. Toivottiin, että joka kerta tapaamisissa olisi voinut olla 5-10 min esittely/tietoisku jonkun kunnan hyvästä käytännöstä. Yhteinen tietopankki olisi myös ollut hyvä (esimerkiksi hankekoordinaattori olisi voinut koota). Näistä olisi toivottu jäsenneltyä kokonaisuutta.

Hankkeen tarjoamaa yhteistyötä pohjoisen alueen kuntien välillä pidettiin hyvänä. Sallassa nähtiin, että hankkeen jälkeen kuntien välinen yhteistyö ei varmaankaan jatku, jollei joku ryhdy sitä koordinoimaan. Myös henkilöstön vaihtuvuus vaikeuttaa kuntien välistä yhteistyötä.

#### Mitä toivotaan jatkossa?

Mikäli kuntien välistä verkostotyötä halutaan jatkaa, joka koettiin hyväksi vertaistoiminnaksi, jonkun täytyy ottaa vastuu kuntaverkoston koordinoinnista.

*”On ollut hienoa olla mukana oppimisprosessissa.” (Loppuhaastattelu 2019)*

Jatkossa kunnassa toivotaan strategisen hyvinvointiosaamisen ja johtamisen koulutusta. Tukea voisi tarjota esim. Lapin yliopisto tai THL. Pienet kunnat kokevat jäävänsä altavastaajaksi, jos maakunta määrittää toimintalinjat. Tässä hankkeessa oli kaksi maakuntaa monen kunnan tukena; kaksi maakuntaa tasapainotti tilannetta.

### 3.7 Johtopäätökset

- Systemaattinen tapa kerätä tietoa Sallalaisten hyvinvoinnista vuosittain ja käyttää tietoa toiminnan kehittämisessä aktiivista.
- Pienessä kunnassa mahdollisuus tarttua ja luoda uutta nopeasti kuntalaisten hyvinvointitarpeiden mukaan.
- Kunnan johto sitoutunut hyvinvointi- ja turvallisuus – työhön.
- Hyvinvointityön koordinointiin ei erikseen resursseja ja vastuut epäselvät.
- Alueellinen yhteistyö tiivistynyt ja myös sovittu joistakin pysyvistä rakenteista esimerkiksi Itä-Lapin hyvinvointiryhmä.
- Osallisuuden kehittäminen nostettiin strategiseksi painopisteeksi ja myös osaksi toiminnan ja talouden suunnittelua.
- Yhteistyö ja kumppanuudet järjestöjen ja yritysten kanssa tiivistynyt.

### 3.8 Sallan tapaustutkimuksessa käytetty aineisto

Tutkijoiden tekemät haastattelut, kuntatoimijoiden kanssa käydyt keskustelut ja kokousmuistiinpanot sekä kuntien asiakirjat muodostavat laadullisen aineiston. Aineistoa kuvattu tarkemmin alla.

#### **Tilastotiedot**

Kela. Sairastavuusindeksi. <https://www.kela.fi/terveyspuntari>

Sotkanet. Tilasto- ja indikaattoripankki. <https://sotkanet.fi>

Tilastokeskus. Tilastotiedot. Työssäkäynti. <https://www.stat.fi>

#### **Haastattelut**

Loppuhaastattelu 2019. (28.2.2019)

#### **Arviointityökokoukset ja Lokikirjat**

Arviointipala 2017. Hankkeen kuntayhdysheikilöiden koontia Torstai toivoa täynnä – tapahtumien ja hyvinvointikyselyn toteutuksesta ja kattavuudesta.

Arviointityökokous 9/2018. Sodankylässä 24.–25.9.2018.

Myllykangas 2019. SOIHTU arviointi. Esittelydiat 27.2.2019.

#### **Lokikirjat 2019. Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeen yhteysheikilö.**

Lokikirja on lomake, jonka tavoitteena oli toiminnan ja hankkeen etenemisen kuvaaminen ja arviointi kuukausittain.

#### **Suunta-aulukko 2017. (8.6.2017)**

Käytännössä toiminnan ja arvioinnin suunnittelussa on kyse toiminnan logiikan kirjoittamisesta auki. Suunta-aulukko on SOIHTU -arviointitutkimuksen työkalu, jonka avulla hahmotetaan, onko tavoitteiden saavuttamiseksi asetettu realistiset keinot, ovatko prosessien toteuttajat, aikataulut jne. kunnolla mietitty tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta ja mitä tuotoksia ja tuloksia toimenpiteiden jälkeen tulisi saavuttaa. Suunnittelun avulla varmistetaan, että ei luvata tavoitteita, joita varten ei ole suunniteltu toimenpiteitä. Eikä luvata tuotoksia tai tuloksia, joita varten ei ole asetettu toimenpiteitä.

#### **Muu kirjallinen aineisto**

Hyvinvointikertomus 2017. Sallan kunnan hyvinvointikertomus 2017–2020.

Hyvinvointikysely sallalaisille 2017.

Itä-Lapin Hyvinvointityöryhmä 2018. Esittelydiat.

Kuntastrategia 2017–2021. Sallan kunnan kuntastrategia.

Lapin työllisyyskatsaus 2018. Elokuu.

Sallan kylistä voimaa 2018. Tiedote.

Talousarvio 2018.

Turvallisuussuunnitelma 2012–2015.

Työllisyysohjelma 2012–2015.

## 4 Tapaustutkimus Sodankylä: Kuntalaisten osallisuusaktiivisuuden kehittäminen

### 4.1. Tilannekuva ja erityispiirteet kunnassa

Sodankylä sijaitsee keskellä Lappia pääliikenneväylien risteyskohdassa, Rovaniemen sekä Kittilän, Ivalon ja Kemijärven keskellä. Vuoden 2017 lopussa Sodankylässä oli 8545 asukasta, ja väestötiheys oli 0,7 asukasta maa-km<sup>2</sup>:a kohti. Kunnan asukkaista yli 65-vuotiaita oli 25,9 %, kun vastaava luku koko maassa oli 21,4 %. Työllisiä kunnan asukkaista oli 41,4 % ja työttömiä 11,5 %. Vuonna 2016 työllisistä reilu kolmannes työskenteli julkisessa hallinnossa tai maanpuolustuksessa. Sodankylässä merkittäviä työllistäjiä ovat myös tukku- ja vähittäiskauppa, jotka työllistivät 15,9 % työllisistä. (Taulukko 5.) Vuonna 2016 Sodankylässä 494 työssäkäyvää kävi töissä kunnan ulkopuolella, ja alueelle pendelöiviä työntekijöitä oli 521 kappaletta. (Tilastokeskus)

Kunnasta on joukkoliikenneyhteydet naapurikuntiin sekä yhteydet lentokentälle ja juna-asemille. Lähimmät reittiliikennekentät ovat Rovaniemellä, Kittilässä ja Ivalossa. (Perustietoa kunnasta - Liikenne 2019) Sodankylä tunnetaan elokuvajuhlien järjestäjänä ja luontomatkailukohteena. Sodankylästä löytyy Luoston ja Kakslauttasen matkailukeskukset, Urho Kekkosen ja Pyhä-Luoston kansallispuistot sekä muita matkailu- ja kulttuurinähtävyyksiä. Kunnassa onkin palveluita asukkaiden lisäksi matkailijoille. Sodankylässä sijaitsee muun muassa Kevitsan ja Pahtavaaran kaivokset.

Kunnan noin 8 500 asukkaista reilu kolmannes asuu kylissä eri puolilla laajaa kuntaa, ja kunnassa toimii laaja kyläverkosto, jota kehitetään yhteistyössä kunnan ja yhdistyksen voimin. Kokonaisuudessaan kunnassa on 22 kyläasioita hoitavaa yhdistystä ja seitsemän kylätoimikuntaa, jotka edustavat kaikkia kylän asukkaita. Niiden rooli on olla kylän eri yhdistysten ja toimijaryhmien yhteinen foorumi, jossa voidaan keskustella koko kylää koskevista asioista, sekä johtaa kylän kehittämistä koskevan kyläohjelman tai -suunnitelman laatimista, jonka tärkeimpänä tavoitteena on nostaa esiin kylän yhteiset kehittämistarpeet. Elinvoimaiset kylät ovat koko kunnan tärkeä voimavara, minkä takia kunta jakaa vuosittain kyläyhdistyksille, -seuroille ja -toimikunnille avustuksia kylän omaan toimintaan. Kunnan ja kylien yhdyselimenä toimii kyläneuvosto, johon kylät voivat nimetä edustajia. (Hyvinvointikertomus 2017–2020)

Kunnassa toimii kansalaisopisto sekä useita yhdistyksiä ja järjestöjä, joille kunta jakaa yleis- ja kohdeavustuksia kaksi kertaa vuodessa (Hyvinvointikertomus 2017–2020). Järjestökeskus Kitinen ry:llä ja Sodankylän kunnalla oli vuoden määräaikainen yhteistyö- ja ostopalvelusopimus vuonna 2018. Sopimuksessa järjestökeskus toteutti hyvinvointikertomuksen mukaisia toimenpiteitä kiinteää kunnan maksamaa vuosikorvausta vastaan. (Alkutilanne 2017; Hyvinvointikertomus 2017–2020) Kitisen tarkoituksena on vahvistaa jäsenjärjestöjensä toimintaedellytyksiä, vapaaehtoistoimintaa, lisätä yhteistyötä järjestöjen kesken ja julkisen sektorin kanssa. Kitisen toiminta alkoi vuonna 2015 Raha-automaattiyhdistyksen projektiavustusten turvin (Kitinen ry perustietoa 2019). Kunnan omistaman Seita-säätiön tavoitteena on edistää työllistymisen edellytyksiä. Säätiö tarjoaa tukea työkykyisyyden ja ammattitaidon ylläpitämiseksi ja parantamiseksi. Se tekee yhteistyötä muun muassa Kelan, työ- ja elinkeinotoimiston, sosiaali- ja terveystoimen sekä ammatillisten oppilaitosten kanssa. Säpikäs tarjoaa päivätoimintaa päihde-, vammais- ja mielenterveyskuntoutujille. Kunnassa on toiminut vuodesta 2010 Revontuli-Opisto, joka on Sodankylän, Kittilän ja Enontekiön yhteinen kansalaisopisto. (Hyvinvointikertomus 2017–2020)

Taulukko 5. Perustietoja kunnasta 2016–2017 (Sotkanet &amp; Kela)

	Sodankylä		Koko maa	
	2016	2017	2016	2017
<b>Alueen perustiedot</b>				
Pinta-ala, km <sup>2</sup>	12 416	12 416	390 905	390 908
Väestö 31.12.	8 653	8 545	5 503 297	5 513 130
Väestötiheys, asukkaita/km <sup>2</sup>	0,7	0,7	18,1	18,1
<b>Alueen väestön ikä- ja perherakenne sekä asuminen</b>				
Syntyyvyys (Yleinen hedelmällisyysluku)	53,5	45,4	46,7	44,5
0 - 17-vuotiaat, % väestöstä	16,7	16,1	19,5	19,3
65 vuotta täyttäneet, % väestöstä	25,3	25,9	20,9	21,4
Yhden vanhemman perheet, % lapsiperheistä	20,5	21,5	21,6	22
Asunnottomat yksin asuvat / 1 000 asukasta (-2017)	0	0	1,2	1,2
<b>Alueen väestön kielirakenne</b>				
Ruotsinkielinen väestö, % väestöstä 31.12.	0,1	0,1	5,3	5,2
Ulkomaalaistaustaiset / 1 000 asukasta	13,2	13,8	66,3	69,7
Muu kuin suomi, ruotsi tai saame äidinkielenä / 1 000 asukasta	12,9	13,2	64,3	67,7
<b>Alueen väestön työllisyys/työttömyys ja sosioekonominen ase</b>				
Koulutuksen ulkopuolelle jääneet 17 - 24-vuotiaat, % vastaavanikäisistä	6,2	6,7	8,3	8,1
Työlliset, % väestöstä	40	41,4	41,4	42,2
Työttömät, % työvoimasta	13,8	11,5	13,2	11,5
Pitkäaikaistyöttömät, % työttömistä	31,1	30,4	35,5	34,5
Vaikeasti työllistyvät (rakennetyöttömyys), % 15 - 64-vuotiaista	6,3	5,2	6,2	5,6
Nuorisotyöttömät, % 18 - 24-vuotiaista työvoimasta	12,9	9,7	17,3	14,4
Gini-kerroin, käytettävissä olevat tulot	21,5	21,5	27,2	27,7
Kunnan yleinen pienituloisuusaste	10,7	10,7	12,7	12,8
<b>Alueen väestön sairastavuus</b>				
Kelan sairastavuusindeksi, ikävakioimaton	110,3	110,6	100	100
Erityiskorvattaviin lääkkeisiin oikeutettuja, % väestöstä	30,9	31,1	24,9	25,1
Työkyvyttömyyseläkettä saavat, % 16 - 64-vuotiaista	8,4	8	6,2	6
<b>Elinkeinorakenne</b>				
Ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta <sup>1</sup> , % työllisistä	12,1		13,2	
Informaatio ja viestintä, % työllisistä	1,1		4	
Julkinen hallinto ja maanpuolustus <sup>2</sup> , % työllisistä	32,6		28,9	
Kaivostoiminta ja louhinta <sup>3</sup> , % työllisistä	11,5		1,2	
Kiinteistöalan toiminta, % työllisistä	1,5		0,9	
Maatalous, metsätalous ja kalatalous, % työllisistä	8,2		3	
Muu palvelutoiminta, % työllisistä	4,9		5,4	
Rahoitus- ja vakuutustoiminta, % työllisistä	0,5		2	
Rakentaminen, % työllisistä	6,4		6,8	
Teollisuus, % työllisistä	4		12,6	
Tukku- ja vähittäiskauppa <sup>4</sup> , % työllisistä	15,9		20,8	

<sup>1</sup>sis. Hallinto- ja tukipalvelutoiminta<sup>2</sup>sis. Pakollinen sosiaalivakuutus, Koulutus, Terveys- ja sosiaalipalvelut<sup>3</sup>sis. Sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto, jäähdytysliiketoiminta, Vesihuolto, viemäri- ja jätevesihuolto, jätehuolto ja muu ympäristön puhtaanapito<sup>4</sup>sis. Kuljetus ja varastointi, Majoitus- ja ravitsemistoiminta

### Ennen hanketta käynnissä ollut kehittämistyö

Sodankylään perustettiin vuonna 2015 hyvinvointi- ja turvallisuusfoorumi, jossa oli mukana kunnan viranomaisten lisäksi yrittäjät, järjestöt, seurakunta sekä poliisi (Hyvinvointikertomus 2017–2020; Osallistumisopas 2017). Foorumilla oli tärkeä rooli kunnan hyvinvoinnin edistämiseksi. Sen tarkoitus oli edistää hyvinvointijohtamista, osallistua hyvinvointikertomuksen 2017–2020 laadintaan, seurantaan ja arviointiin (Osallistumisopas 2017). Sodankylässä on edelleen kunnanvirkamiehistä koostuva hyvinvointityön ja -kertomustyön ”työrukkanen”, hyvinvointityöryhmä, sekä hyvinvointi- ja turvallisuusfoorumi, joka on laajempi 1-2 kertaa vuodessa kokoontuva hyvinvointia tukeva toimielin. Toimielimessä on mm. yhdistysten, seurakunnan, Sodankylän apteekin, poliisin ja pelastuslaitoksen edustus.

Yksi hyvinvointi- ja turvallisuusfoorumin tavoitteista on saada koottua kaikki Sodankylässä tarjolla olevat ikääntyneiden palvelut, tuotteet ja toimintamallit yhteen palvelumatriisiin, etsiä synergiaetua, yhteistyömahdollisuuksia ja uusia ideoita ikäkkäiden palveluiden tuottamiseen. Esimerkiksi ikääntyneiden kotona asumisen tukeminen nähtiin kunnan yhteisenä asiana, ei vain vanhuspalveluiden tehtävänä. (Hyvinvointikertomus 2017–2020)

Syksyllä 2015 kunta toteutti kylätoiminnasta asukaskyselyn, jonka tavoitteena oli kartoittaa kylätoiminnan tilaa ja kehittämistarpeita. Vastauksia saatiin noin 300. Vastaajat toivoivat esimerkiksi panostusta tiedotukseen ja yhteistyön lisäämiseen. Kyläläiset kertoivat olevansa kiinnostuneita osallistumaan talkoisiin ja tapahtumiin. (Hyvinvointikertomus 2017–2020)

Kyselyn tuloksia hyödyntäen Sodankylässä valmisteltiin kylätoiminnan toiminta-avustamisen periaatteet, jotka hyväksyttiin kunnanhallituksessa alkuvuodesta 2016. Kyläavustuksilla pyrittiin aktivoimaan kylien ihmisiä maksamalla perusosan lisäksi aktiivisuuslisää. Aktiivisuuslisän saamiseksi kylien piti järjestää kaikille asukkaille avoimia tapahtumia, tilaisuuksia, toimintapäiviä, talkoita tai koulutuksia kylän asukkaiden yhteisöllisyyden, viihtyvyyden ja hyvinvoinnin sekä elinvoimaisuuden ja verkostoitumisen edistämiseksi. Perusosan saivat kaikki kylät, jotka sitä hakivat. Tällä osalla katetaan yleensä kylätalosta syntyviä kustannuksia. Aktiivisuuslisän saavat kylät, joilla on ajantasainen kyläsuunnitelma ja jotka suunnittelevat toimintaansa seuraavaksi vuodeksi. Aktiivisuuslisä edellyttää suunnitelmien ja tilinpäätösten toimittamista kunnalle. (Hyvinvointikertomus 2017–2020)

Kunnanhallitus vahvisti vuonna 2015 talousarvion laadintaohjeen yhteydessä neljä painopistealuetta kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi: ennaltaehkäisy, uudet toimintamallit, yhteistyö hallintokuntien, järjestöjen ja yhteisöjen kanssa sekä palveluiden kustannustehokkuuden parantaminen. Samana vuonna hyvinvointi- ja turvallisuusfoorumi edisti toimia ikäkkäiden henkilöiden kotona asumisen tukemiseksi. (Hyvinvointikertomus 2017–2020)

Kotona asumisen tukemista kehitettiin myöhemmin projektissa, joka kartoitti välimuotoasumisen malleja Sodankylässä. Tämä kartoitus lähti liikkeelle kunnanhallituksen ja vanhusneuvoston aloitteesta.

Syksyllä 2016 pidetyissä hyvinvointityöpajoissa arvioitiin menneen valtuustokauden kuntalaisten hyvinvoinnin tilaa ja määriteltiin seuraavan valtuustokauden ja vuoden 2017 hyvinvointitavoitteet ja toimenpiteet. Hyvinvointijohtaminen sisältyy kunnan toiminnan ja talouden suunnittelun vuosikelloon. (Hyvinvointikertomus 2017–2020)

Kunnassa määriteltiin toimialakohtaiset hyvinvointitavoitteet. Tämän lisäksi kunnan toimintaa kehitettiin niin, että hyvinvointitavoitteet toimeenpantiin lautakunnittain ja vastuualueittain. Tavoitteeksi asetettiin kunnan terveydenedistämisindeksin nostaminen maan keskiarvon tasolle, muun muassa parantamalla eri ikäryhmien työoloja tai ehkäisemällä tapaturmia ja työttömyyttä sekä kehittämällä päihdehuoltoa. (Hyvinvointikertomus 2017–2020)

Kylätoimijoita ja järjestöjä kuultiin Hyvinvointikertomuksesta marraskuussa 2016 toteutetulla kyselyllä. Kyselyyn vastasi 17 yhdistystä ja järjestöä. Kyselyn pohjalta kunnan, yhdistysten ja järjestöjen yhteistyötä kehitettiin edelleen. Järjestöjen tekemä työ kuntalaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi sekä turvallisuuden, yhteisöllisyyden ja osallisuuden lisäämiseksi tehtiin näkyväksi tiedottamalla. Todettiin, että yhteistyön tavoitteena oli erityisesti turvata kuntalaisille mahdollisimman monipuolinen liikunta-, nuoriso- ja kulttuuriharrastustarjonta, kaikki ikäluokat huomioiva palveluverkosto ja ympäristöä hyödyntävä toiminta. (Hyvinvointikertomus 2017–2020)

## 4.2 Hankkeen käynnistyminen

Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen käynnistyessä kunnassa oli samanaikaisesti käynnissä Osallistuva Sodankylä -hanke, jonka avulla oli kehitetty kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia vuodesta 2017. Osallistuva Sodankylä -hankkeen myötä kokeiltiin erilaisia osallistumistapoja kunnan päivittäisessä toiminnassa. Hankkeessa syntyi yhdessä kuntalaisten kanssa tuotettu Sodankylän Osallistumisopas (2017).

Osallistumisoppaassa kerrottiin kattavasti kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksista. Perinteisten vaikuttamiskeinojen, kuntavaalien ja kuntavaaleissa äänestämisen lisäksi kerrottiin neuvostojen roolista päätöksenteossa, aloitteiden tekemisestä, sähköisistä palveluista, päätöksistä valittamisen mahdollisuuksista sekä kunnan sosiaalisen median kanavista. Osallistuva Sodankylä -hanke päättyi vuoden 2017 lopussa, mutta osallisuuden kehittäminen jatkui kunnassa, ja tavoitteet sidottiin Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeeseen (Loppuhaastattelu 2019).

Maaseudun arjen palveluverkosto -hanke käynnistyi kutsumalla kaikki kunnan asukkaat mukaan vaikuttamaan ja osallistumaan kunnan toimintaan (Arviointityökokous 9/2018). Sodankylässä oli jo hankkeen käynnistyessä olemassa paljon hyvinvointityön käytäntöjä, esimerkiksi kattava hyvinvointikertomus. Hyvinvointikertomusta ei laadittu vain asiakirjaksi, vaan se oli päivittyvä työkalu ja työtä ohjaava prosessi. Hyvinvointityön vahva koordinaatio, yhteistyöryhmä ja ylimmän johdon sitoutuminen hyvinvointityöhön olivat vahvasti Sodankylässä olemassa Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeen käynnistyessä.

## 4.3 Kehittämiskohteen valinta, tavoitteet ja keinot

SOIHTU -tutkimusta varten pyydettiin jokaista kuntaa määrittelemään kuntakohtaiset tavoitteet sekä kuvaamaan tavoitteen saavuttamisen logiikka SUUNTA-aulukon avulla. Toiminnan toteutumista seurattiin arviointityökokouksissa ja lokikirjamerkinnöillä. Lokikirjassa kunnan yhdyshenkilö ja verkostokoordinaattori kuvasivat toimenpiteitä ja toimintaa, joilla tavoitteisiin pyrittiin.

Sodankylässä (Kuvio 3) visioksi määriteltiin osallistuva yhteisö ja päätavoitteeksi kuntalaisten hyvinvoinnin ja osallisuuden lisääminen. Neljä tarkennettua tavoitetta liittyivät osallisuuden edistämiseen, lapsiperheiden hyvinvointiin sekä SOTE-uudistuksen yhdyspintoihin. Päämäärien saavuttamiseksi kirjattiin kuusi keinoja: 1) jatketaan työtä, jolle pohjaa oli luonut Osallistuva Sodankylä – hanke, 2) yhdessä kuntalaisten kanssa kehitetään eri ikäluokille sopivat osallistumisen tavat, 3) laajassa yhteistyössä laaditaan Hyvinvointikertomus 2018, 4) varhaiskasvatuksen vanhempainilloissa kokeillaan uusia osallistumisen mahdollisuuksia lapsiperheille, 5) kehitetään uudenlaisia osallistumisen tapoja nuorille ja 6) olemassa olevien verkostojen ja foorumien mahdollisuuksia osallistua hyvinvointityön suunnitteluun ja arviointiin kehitetään edelleen.





Kuvio 3. Sodankylän toiminnan ja arvioinnin suunnittelu SUUNTA-taulukkoa (2018) mukaillen

### Kuntalaisten osallisuusaktiivisuuden kehittäminen

Kuntalaisten osallisuusaktiivisuutta edistettiin jo ennen Maaseudun arjen palveluverkosto – hanketta Osallistuva Sodankylä -hankkeessa. Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeen aikana kuntalaisten osallisuusaktiivisuutta pyrittiin kehittämään edelleen ja näin jatkamaan kunnassa jo käynnissä ollutta toimintaa.

Suunniteltiin, että kuntalaisille järjestettävissä työpajoissa saadaan kootuksi ideoita kunnan toiminnan kehittämiseksi. Kunnassa haluttiin lähteä kehittämään myös aivan uusia keinoja viestiä ja olla vuorovaikutuksessa kuntalaisten kanssa. Sähköistä ja perinteistä viestintää kuljetettiin rinnakkain. Kunnassa kokeiltiin ideoituja osallistumistapoja, muun muassa kuntalaisraatia ja mielipidemittauksia ruokakaupassa, valtuustoaloitteen yhteydessä.

### Sidosryhmien osallistumisaktiivisuuden kehittäminen verkostoyhteistyöhön

Kunnassa toimivien sidosryhmien ja kunnan välisen yhteistyön kehittäminen koettiin tärkeäksi. Keinoista keskeisin oli Hyvinvointikertomuksen 2018 laadinta. Lisäksi hyvinvointi- ja turvallisuusfoorumi toimi jo hankkeen alkaessa ja on toiminnassa edelleen. Kylätapaamisia, hyvinvointipajoja sekä järjestö- ja yritysyhteistyötä pyrittiin edelleen kehittämään.

### Uusi osallistumistapojen varhaiskasvatuksen vanhempainilloissa

Tavoitteena oli löytää uusia toimintatapoja lasten ja lapsiperheiden palveluiden kehittämiseen. Uusia sähköisiä viestintä- ja vuorovaikutuskanavia kuten Osallistuva Sodankylä-blogi tai Facebookryhmä, joita haluttiin ottaa käyttöön ja kehittää vuorovaikutus- ja viestintäkanaviksi kunnan ja lapsiperheiden välille. Yhdessä keinoiksi nähtiin varhaiskasvatuksen vanhempainiltojen kehittäminen. Varhaiskasvatuksen henkilökunnan kuulemisten pohjalta järjestettiin osallisuus-vanhempainiltoja. Näiden tapaamisten avulla määriteltiin yhdessä erilaisia tapoja, miten pienten lasten vanhemmat voisivat osallistua varhaiskasvatuksen kehittämiseen. Tavat otettiin käyttöön koeluontoisesti vuoden 2017 lopussa. Varhaiskasvatuksen vanhempainilloissa koottua materiaalia käytettiin kirjoitettaessa paikallista varhaiskasvatussuunnitelmaa.

Lapsi- ja lapsiperheiden palveluiden kehittäminen jätettiin kunnan toiveesta pois SOIHTU-hankkeen kokonaisuudesta. Tämä johtui siitä, että Sodankylä oli mukana kansallisessa LAPE -kärkihankkeessa, joka eteni omana toimintanaan kunnassa hallinnollisesti perusturvan puolella.

### **Kehitetään nuorten tapoja osallistua**

Kuntaan suunniteltiin tilaisuuksia, joissa nuorille annetaan tietoa osallistumisesta ja sen eri keinoista. Tarkoituksena oli antaa nuorille mahdollisuus osallistua kehittämiseen. Suunniteltiin myös hyvinvointipajaa Vuotsossa vastualueiden toimijoille ja sidosryhmille, joihin kutsuttaisiin nuorisovaltuuston edustajat. Ajateltiin, että viemällä tietoa koko kunnan alueelle osallistumisesta ja osallistumismahdollisuuksista yksilöiden osallistumismahdollisuudet ja omasta hyvinvoinnista vastaamisen mahdollisuudet tasavertaistuvat.

Nuoret olivat mukana ideoimassa omalle ikäluokalleen sopivia osallistumistapoja. Kunnan järjestämässä tilaisuudessa nuorille annettiin tietoa osallistumisesta ja sen merkityksistä. Lisäksi osallistumisasiaa käytiin läpi kaikkien yhdeksäsluokkalaisten kanssa, jotka vierailivat keväällä 2017 ja 2018 kunnantalolla.

Nuorisovaltuuston koulutustilaisuus järjestettiin vuonna 2019.

### **Yhdyspintapalveluiden kehittäminen**

Yhdyspintapalveluiden kehittäminen liittyi hankekaudella käynnissä olleeseen Juha Sipilän hallituksen sosiaali- ja terveydenhuollon -uudistukseen. Yhdyspinnoilla ajateltiin kuntien, järjestöjen ja maakuntien yhdyspintojen ja toiminnallisen yhteistyön määrittämistä. Tämä kehitystyö rajautui SOIHTU-tutkimuksen ulkopuolelle. Sitä toteutettiin maakunnan tasoisena kehittämistyönä. Se menetti myös merkitystään Juha Sipilän hallituksen päätyessä ennen aikaiseen eroon, jonka yhteydessä myös uudistus kariutui.

## **4.4 Hankkeen toimeenpano kunnassa**

### **Painovisteeksi osallisuuden edistäminen**

Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen käynnistyessä Sodankylässä lähdettiin edistämään niitä asioita, jotka kytkeytyvät luonnikkaasti jo käynnissä olevaan kehittämistyöhön. Kunnan hyvinvointikertomuksen painopisteissä oli jo ennestään asioita, jotka kunta määritteli arviointitutkimuksen seurannan kohteeksi. Tällaisia asioita olivat muun muassa lasten ja perheiden hyvinvoinnin edistäminen sekä kuntalaisten osallistaminen. Toisaalta ensimmäiseen SUUNTA-tilaukseen kirjattiin asioita, joihin ei kunta välttämättä pystytty vaikuttamaan. Sodankylä karsikin Suunta-tilauksen tavoitteita. Lopulta päätettiin valita yksi selkeä painopiste. Kuntalaisten osallisuuden ja osallistumisaktiivisuuden kehittäminen nostettiin keskiöön. (Loppuhaastattelu 2019)

Lapsia ja lapsiperheitä koskeva toiminta eriytyi kunnassa omaksi. Kunta oli mukana Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa (LAPE), jossa kehittämistyötä tehtiin maakuntayhteistyössä ja irrallaan Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeesta. Myös yhdyspintapalveluita kehitettiin omassa työryhmässä ja sekin poistettiin arviointitutkimuksen tavoitteiden joukosta. (Arviointityökokous 4/2018)

Kunnan hyvinvoinnin edistämisen kehittämistyötä tuki monin tavoin Lapin alueellinen yhteistyö. Maaliskuussa 2018 Sodankylässä järjestettiin Pohjois-Lapin kehittämisspäivä, jossa aiheina olivat: kuinka hyvinvointistrategia saadaan osaksi kuntastrategiaa, kuntalaisten osallisuus, kunnan ja järjestöjen yhteistyö, Arjen turvan mallin toteuttaminen Pohjois-Lapin kunnissa ja kuntien välinen yhteistyö. Tilaisuuteen kutsuttiin kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen henkilöstöä. Tilaisuus oli ideoiden vaihtoa. Fasilitaattorina toimi verkostokoordinaattori Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeesta.

Alle on koottu pääasiassa vuoteen 2018 ajoittuva toiminta osallisuusaktiivisuuden lisäämiseksi.

### **Kuntalaisten osallisuusaktiivisuuden kehittäminen**

#### Kylien strategiaillat

Sodankylän kuntastrategian valmistelu haluttiin toteuttaa uudella tavalla, mahdollisimman laajalti osallistamalla kuntalaisia. Keinona olivat kyläkokoukset, joiden vetämiseen oli valmistauduttu koulutuspäivällä. Maaliskuussa 2018 koulutettiin Sodankylän kunnan henkilökuntaa ja luottamushenkilöitä dialogisen menetelmän avulla vetämään suunnitellut osallistavat kuntastrategia-työpajat. Tämänkin koulutuksen toteutti Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeen verkostokoordinaattori.

Huhtikuussa 2018 järjestettiin seitsemän dialogisin menetelmin toteutettua strategialtaa. Tilaisuuksissa ohjaajina olivat kunnan työntekijä ja luottamushenkilö. Kaikki tilaisuudet toteutettiin samalla dialogiseen keskusteluun tähtäävällä kaavalla. (Lokikirja 2018; Kuntastrategiatyöpajat 2018)

Ensimmäinen strategialta järjestettiin Vaalajärven kylällä. Tilaisuus oli avoin ilta kyläläisille ja lähikylien asukkaille. Sodankylän hyvinvointikoordinaattorin mukaan tilaisuudessa pohdittiin, millainen on sinun tulevaisuutesi Sodankylä 2025. Tilaisuuteen osallistui 8 henkilöä. Paikallislehti oli tilaisuudessa tekemässä tapahtumasta lehtijuttua, jonka myötä tulevat kylätilaisuudet saivat ilmaista mainosta. (Lokikirja 2018)

Toinen tilaisuus järjestettiin Syväjärven kylällä. Tätä tilaisuutta leimasi epätasainen puheajan jakautuminen ja joidenkin osallistujien dominointi. Tilaisuuteen osallistui 22 henkilöä, paikalla oli myös lähikylien asukkaita. (Lokikirja 2018)

Kolmas strategialta järjestettiin Vuojärven kylällä. Paikallinen kyläaktiivi oli tehnyt loistavaa työtä tiedotuksen suhteen, ja tilaisuuteen osallistui 23 henkilöä, joista osa naapurikylistä. Tieto kylässä ja alueella on kiertänyt niin sanotusti ”puskaradion” kautta ja kyläaktiivi oli jakanut myös tapahtumasta tietoa kyläläisten postilaatikoihin. Tässä tilaisuudessa nousi esille kriittisiä näkökulmia ja paljon kysymyksiä luottamushenkilölle ja kunnan työntekijälle. Osallistujat olivat kuitenkin tyytyväisiä saadessaan vastauksia. Eri-tyisesti kiitosta saatiin, kun tilaisuuden jälkeen hoidettiin niin sanotusti muita asioita, muun muassa etsittiin kunnan työntekijöiden yhteystietoja ja näytettiin, mistä laboratorioajat voi nykyään varata. Osallistujat olisivat halunneet, että käytännön asioita olisi selvitetty jo työpajojen aikana, mutta olivat tyytyväisiä siihen, että ne selvitettiin lopuksi. (Lokikirja 2018)

Vuojärven strategiallan alussa osallistujia pyydettiin kertomaan itselle tärkeästä, illan otsikkoon liittyvästä asiasta ja perustelevaan, miksi piti asiaa tärkeänä (Vuojärvi 2018). Näiden perusteella muodostettiin viisi aihetta illan työpajaa varten: 1) kylätalkkari, joka auttaa kyläläisiä, 2) vanhustyö, 3) veneenlaskupaikka, 4) ei kirkonkylä keskeisyyttä – koko kuntaa kehitettävä ja 5) kyläläisten aktivointi yhteiseen toimintaan. Työpajan aikana nousi esille tarve tämän tyyppisille tilaisuuksille. Toivottiin, että kyläläisiä kuullaan säännöllisesti, ja että kuulemisista annetaan palautetta. *”Ettei tule olo, että kuullaan vain kuulemisen vuoksi.”* (Vuojärvi 2018)

Neljäs strategialta järjestettiin Kelujärven kylällä. Tilaisuus oli rento ja kaikki osallistuivat keskusteluun (Lokikirja 2018). Tilaisuudessa oli aktiivinen henkilö, joka oli valmistanut kokonaisen PowerPointesityksen tilaisuuteen otsikolla ”tasa-arvoinen Sodankylä 2025”. Alustus toimi sekä muiden innostajana, mutta ehkä myös latistajana. Esimerkin innoittamana kaikki uskaltautuivat puhumaan. Toisaalta alustus vei aikaa, eikä työpaja edennyt suunnitellussa aikataulussa. Tämänkin tilaisuuden alussa kaikille annettiin mahdollisuus kertoa itselle tärkeästä aiheesta, otsikkoon liittyen, ja perustelevaan, miksi asia on tärkeä. Näiden perusteella muodostettiin viisi aihetta illan työpajaa varten: 1) palveluiden lisääminen ja niistä tiedottaminen, 2) mahdollisuus asua kylässä, 3) lapsiperheet, 4) tasa-arvoinen Sodankylä sekä 5) kyläyhdistysten toimintamahdollisuuksien tukeminen ja toiminnan arvostaminen. Tilaisuudessa toivottiin selkokielistä strategiaa ja arkikielen käyttämistä. (Kelujärvi 2018)

Viides strategialta järjestettiin Vuotson kylällä. Tilaisuudessa esille otetut asiat olivat hyvin konkreettisia, jopa konkreettisempia kuin muiden kylien. Pohdittiin muun muassa viemärintijärjestelmää. Strategian ajatuksesta oli vaikea saada kiinni ja puhe pysyi aika pitkälti tutuissa aiheissa. (Lokikirja 2018) Jälleen tilaisuuden alussa annettiin mahdollisuus kertoa itselle tärkeästä aiheesta, joista muodostettiin viisi aihetta illan työpajaa varten: 1) sosiaali- ja terveystyö, 2) vesi- ja viemäriverkosto, 3) koulu ja nuoret, 4) saamelaiset ja poronhoito, 5) liikenne ja viihtyvyys sekä matkailun kehittäminen. (Vuotso 2018)

Kuudes strategialta oli kirkonkylän strategialta. Tilaisuudessa oli vähän osallistujia. Näin on usein kirkonkylän tilaisuuksissa. Paikalla oli enemmän luottamushenkilöitä kuin muita kuntalaisia. Luottamushenkilöiden läsnäolo saattoi viedä puhehaluja muilta osallistujilta ja luottamushenkilöt olivatkin paljon äänessä. (Lokikirja 2018) Tilaisuuden alussa muodostettiin neljä aihetta työpajaa varten: 1) palvelut, 2) keskustan kehittäminen, 3) monipuolinen elinkeinoelämä ja 4) matkailu. (Kirkonkylä 2018)

Seitsemäs strategialta järjestettiin Sattasen kylällä. (Lokikirja 2018) Jälleen tilaisuuden alussa muodostettiin aiheet työpajaa varten, jotka Sattasessa olivat: 1) liikenne- ja tiejärjestely, 2) kaivot, 3) harrastusmahdollisuudet, 4) kylien kokoontumispaikat sekä 5) palvelut. (Sattanen 2018)

### Pop Up -strategiatoimisto

Strategiaailtojen jälkeen kunta järjesti Pop-Up -strategiatoimiston elokuvafestivaalien yhteyteen. Tilaisuuteen osallistui yli 300 ihmistä, materiaalia saatiin paljon ja strategiaäänestykseen osallistui paljon ihmisiä, sekä matkailijoita että kuntalaisia. (Lokikirja 2018)

*”Kuntalaisosallistuminen ei kiinnosta ja (ei) ole osallistumisen syy, se vaatii ympärille muuta, sirkushuveja”* (Loppuhaastattelu 2019).

Sodankylä 2025 visioluonnokset, jotka oli ideoitu kuntalaisten osallistamiskierrosten perusteella, olivat kommentoitavina Pop Up -strategiatyöpajassa. Luonnosvaiheessa kommentoitavana oli 3 erilaista visiota selityksineen. Kuntalaisten kommentit vietiin valtuustoseminaariin, jossa käsiteltiin uutta kuntastrategiaa.

Strategiatoimistolla lanseerattiin myös Sodankylän viestinnän ja markkinoinnin uusi ”Mie sydän Sodankylä” -ilme, jonka avulla houkuteltiin kuntalaisia ja matkailijoita paikalle. Myynnissä oli muun muassa pipoja, t-paitoja ja pinssejä. Strategiatoimistolla kerättiin myös ideoita Sodankylän markkinointia varten kysymällä vierailijoilta, että ”mikäs sinusta on parasta Sodankylässä?”. Materiaalia saatiin paljon. Yli kahteensataan Post it – lappuun kirjoitettiin ja piirrettiin, mikä Sodankylässä on parasta. Aikuiset olivat nostaneet esiin useimmiten luonnon, rauhallisuuden, yhteisöllisyyden sekä suvun ja perheen merkityksen. Matkailijoiden mielestä parasta oli luonnon puhtaus, pikkukaupungin tunnelma sekä leffafestarit. Joukossa oli lasten tekemiä piirustuksia perheistä, rauhallisuudesta, yhteisöllisyyden sekä suvun ja perheen merkityksestä. (Blogi 2018) Tilaisuuden puuhahmisten mukaan:

*”Saatiin kasvatettua yhteisöllisyyttä ja me-henkeä. Uusi ilme sulatti ihmisten sydämet ja kotiseuturakkaus nosti päätään”.*

Pop Up –toimistolla järjestettyyn strategiaäänestykseen osallistui yli 300 henkilöä. Siinä äänestettiin kolmen visioluonnoksen paremmuudesta. Äänestyksen piti olla omatoiminen (HappyOrNot –laite). Nopeasti kävi ilmi, että ihmiset tarvitsevat apua selittämiseen, jotta osaavat vastata strategiakyselyyn. Kyselyyn vastaamisesta sai palkinnoksi Mie sydän Sodankylä – rintanapin. Mikä on parasta Sodankylässä vastauksia:

*”Parhaana Sodankylässä näyttäytyy yhteen hiileen puhaltaminen!”, ”Parasta Sodankylässä on pohjoisen luonnon ja pikkukaupungin loistava yhdistelmä.”, ”Lähiruoka ja ihanat ihmiset.”* (Blogi 2018)

### Strategiakysely verkossa

Strategiakysely järjestettiin myös verkossa, ja sen kautta saatiin vajaat 60 vastausta (Lokikirja 2018). Strategiakysely oli vastattavissa kesäkuussa 2018. Hyödyllisempiä vastauksia olivat kirjalliset vastaukset, mutta vastausmäärä arvioitiin kokonaisuudessaan keskinkertaiseksi. (Lokikirja 2018)

## **Sidosryhmien osallistumisaktiivisuuden kehittäminen verkostoyhteistyöhön**

### Vammaisneuvoston strategiatyöpaja

Huhtikuussa 2018 järjestettiin vammaisneuvoston strategiatyöpaja (Lokikirja 2018). Tilaisuudessa nousi esille viisi teemaa liittyen vammaisten asioihin tulevaisuuden 2025 Sodankylässä (Strategiatyöpaja 2018).

- 1) Pappilanniemen kehittämistä kokonaisuutena esteettömäksi. Esteettömyyttä edistäisi tien kovuus sekä inva-wc:n sijoittaminen alueelle.
- 2) YK:n vammaisoppimuksen noudattaminen ja vammaisneuvoston kuuleminen suunnittelussa ja päätöksenteossa kaikilla hallinnonaloilla nähtiin tärkeäksi.
- 3) Uimahallin esteettömyys. Toivottiin, että kaikki halukkaat pääsevät uimaan ja allasterapiat voitaisiin toteuttaa omassa kunnassa.
- 4) Tiedonsaannin varmistaminen kaikille oli tärkeää, ja kunnan nettisivujen saavutettavuus kuuluu kaikille vammasta huolimatta. Todettiin, että myös Kuntalehti tulisi suunnitella niin, että sen saa-

vutettavuus olisi parempi. Kuvatulkkaus tulisi järjestää tilaisuuksiin, näyttelyihin ja elokuvateatteriin. Induktiosilmukkaa toivottiin uuteen Hyvinvointikeskukseen.

- 5) Kunnan julkisia tiloja, virastoja ja kunnan järjestämiä tilaisuuksia toivottiin hajusteettomiksi. (Strategiatyöpaja 2018)

#### Nuorisovaltuuston strategiatyöpaja

Huhtikuussa 2018 järjestettiin myös nuorisovaltuuston strategiatyöpaja. Nuorten tilaisuuden vetäjinä olivat tutut nuoriso-ohjaajat. Nuoria on lähtökohtaisesti ollut vaikeampi tavoittaa. Uskottiin, että tuttujen henkilöiden kanssa työskentely olisi mielekkäämpää, eikä karkottaisi pois ”vakavan” aiheen ääreltä. Tilaisuus oli avoin kaikille nuorille, mutta pääasiassa haluttiin tavoittaa nuorisovaltuusto. Tilaisuuden aihe oli sama, kuin muissa tilaisuuksissa. Illan aikana nuoria puhutti: 1) tasa-arvoisuus nuorten vapaa-ajan palveluissa, 2) laaja ja vireä palveluntarjonta, 3) riittävät jatko-opiskelumahdollisuudet ja 4) hyvinvoivat nuoret. (Lokikirja 2018)

#### Järjestöyhteistyö

Sodankylässä on yli 300 järjestöä ja yhdistystä. Sosiaali- ja terveystalouden järjestöjä ja yhdistyksiä on n. 50, joita Sodankylässä kokoaa järjestökeskus Kitinen ry. Marraskuussa 2017 kunnanhallitus teki päätöksen, että se palkkaa järjestökeskuksen kanssa yhteisen työntekijän. Myöhemmin järjestökeskus ei halunnutkaan tehdä tällaista yhteistyötä vaan ehdotti, että Kitinen ry:n toiminnanjohtaja voisi toimia koordinaattorina. Kunta ja Kitinen ry tekivät ostopalvelusopimuksen, jonka myötä järjestökeskus sitoutui toteuttamaan kunnan hyvinvointikertomuksen toimenpiteitä ja tavoitteita ja sai sitä vastaan taloudellista tukea kunnalta. Tämä onnistui alkuun melko hyvin, mutta yhteistyö ei kuitenkaan lähtenyt niin hyvin käyntiin, kuin kunta olisi toivonut.

*”Kunta ei saanut järjestöiltä yhteydenottoja, eikä saatu kunnan ja järjestöjen välistä vuorovaikutusta luotua. Kunta olisi halunnut jatkaa yhteistyötä ja tukea järjestöjä rahallisesti hyvinvointikertomusta tukevien toimenpiteiden toteuttamisessa”. (Loppuhaastattelu 2019)*

Marraskuussa 2018 järjestettiin järjestöfoorumi, jossa keskusteltiin järjestöjen kanssa kunnan ja järjestöjen toiveista sekä yhteistyöstä. Tilaisuuteen osallistui vain muutaman järjestön edustajia. Keskusteluissa nousi esille järjestöjen kokemus toimintansa vapaaehtoisuudesta eikä vastikkeellisuus heidän mielestään kuulunut järjestötoimintaan. (Loppuhaastattelu 2019)

Kunnan puolesta toimialat myönsivät ostopalvelusopimuksen lisäksi järjestöavustuksia. Sivistysvaliokunta myönsi 46 000 euroa urheilu- ja kulttuurijärjestöille, perusturvalautakunta myönsi 4400 euroa SOTE-alan järjestöille, hallinto- ja kehittämisspalvelut jakoivat kylille 53 900 euron edestä avustuksia, ja lisäksi suuremmille yrityksille jaettiin avustuksia sekä 4H:lle, elokuvafestivaaleille ja markkinointiavustuksia matkailujärjestöille jopa 400 000 euroa. (Loppuhaastattelu 2019)

#### Iäkkäiden kuulemistilaisuus

Huhtikuussa 2018 järjestettiin yhteistyössä vanhusneuvoston ja vanhuspalveluiden kanssa, kuulemis- ja infotilaisuus ikäihmisille. Tilaisuudessa käsiteltiin ajankohtaisia asioita, kuultiin vanhusneuvoston terveiset ja toteutettiin strategiatyöpaja. Tilaisuuteen osallistui 48 henkilöä. Tilaisuudesta tiedottamiseen ei oltu tyytyväisiä, vaikka siitä oli tiedotettu paikallislehdessä, Lapin Kansan menovinkeissä, kunnan kotisivuilla, kunnan sosiaalisen median tileillä, mainoksilla, joita oli ikäihmisten palveluasumisyksiköissä ja kahden suuren eläkeläisjärjestön sähköpostilistoilla.

#### Yrittäjien strategialta

Huhtikuussa 2018 järjestettiin myös Yrittäjien strategialta. (Lokikirja 2018)

**Taulukko 6. Toteutetut toimenpiteet, tapahtumat ja niiden luokittelua suhteessa hankkeen päämääriin (Lokikirja 2018)**

Ajanjakso	Toimenpide	Kuntalaisten osallisuusaktiivisuuden kehittäminen	Sidosryhmien osallistumisaktiivisuuden kehittäminen verkostoyhteistyöhön	Muu
<b>2017</b>				
<b>Helmikuu</b>	Maaseudun arjen palveluverkostohankkeen kokous			X
<b>Maaliskuu</b>	Pohjoislapin kehittämisspäivä Sodankylässä		X	
	Kuntastrategian osallistamisprosessin verkostokoulutus	X	X	
<b>Toukokuu</b>	Ensimmäinen blogi valtuustokokouksesta (Osallistuva sodankylä – hanke)	X		
<b>2018</b>				
<b>Huhtikuu</b>	Valajärven kylän strategialta	X		
	Syvjärvien kylän strategialta	X		
	Vammaisneuvoston strategiatyöpaja		X	
	Ikäihmisten/vanhus-neuvoston kuulemistilaisuus ja strategiatyöpaja		X	
	Vuojärven kylän strategialta	X		
	Kelujärven kylän strategialta	X		
	Nuorisovaltuuston strategiatyöpaja		X	
	Soihdu-arviointityökokous Sallassa			X
	Vuotson kylän strategiatyöpaja	X		
	Kirkonkylän strategialta	X		
	Yrittäjien strategialta		X	
	Sattasen kylän strategialta	X		
<b>Kesäkuu</b>	Pop-up – strategiatoimisto	X		
	Strategiakysely internetissä	X		

## 4.5 Kehittämistyön arviointi

Sodankylässä osallistumisaktiivisuuden kehittäminen nousi keskeiseksi tavoitteeksi ja arvioinnin kohteeksi. Kunnassa keskityttiin osallistumiseen, kuntalaisten kuulemiseen, uusien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tarjoamiseen kuntalaisille sekä sidosryhmille. Osallistumisaktiivisuus ymmärrettiin Sodankylässä laajasi. Yhtäältä haluttiin kehittää toimintatapoja siten, että kuntalaisille tarjotaan mahdollisuus osallistua kunnan toiminnan suunnitteluun. Kuntalaisille osallistumismahdollisuuksien tarjoaminen nähtiin myös tärkeänä yhteisöllisyyden kokemisen takaajana. Aikana, jota tämä arviointi koskee, kuntastrategian valmistelu oli käynnissä ja sen valmisteluun haluttiin saada kuntalaiset mahdollisimman aktiivisesti mukaan. Toiveena oli saada kuntalaisten näköinen ja kuntalaisten tunnistama strategia.

Sodankylässä nähtiin, että myös kunnan tapa viestiä, tiedottaa tai vastata kuntalaisilta saatuun palautteeseen, on osa osallistumisaktiivisuutta. Näin osallistumisaktiivisuuden alle saatiin useiden toimintatapojen kehittämistä ja aiempaan kehittämistyöhön jatkuvuutta.

#### 4.5.1 Kuntalaisten osallistumisaktiivisuuden edistäminen

##### Strategiaillat

Sodankylässä pyrittiin hankkeen aikana osallistamaan kuntalaisia uuden kuntastrategian suunnitteluun järjestämällä seitsemän kuntalaisille avointa strategialtaa (Lokikirja 2018; Loppuhaastattelu 2019; Arviointityökokous 4/2018). Sodankylässä on yhteensä 23 kylää, joista kuudessa järjestettiin tällainen avoin tilaisuus ja yksi järjestettiin kirkonkylällä. Strategiailloissa hyödynnettiin dialogista menetelmää, jonka myötä tilaisuuksissa oli aktiivista keskustelua enemmän kuin aiemmin vastaavissa tilaisuuksissa. (Lokikirja 2018; Arviointityökokous 4/2018.)

Ennen kyläiltoja Sodankylän kunnan henkilökuntaa ja luottamushenkilöitä koulutettiin toteuttamaan kyläiltoja dialogisen menetelmän avulla (Lokikirja 2018). Tilaisuuteen osallistui noin 20 henkilöä, ja tilaisuudessa syntyi aitoa vuoropuhelua ja keskustelua. *”Valitettavasti osa työpajojen vetäjistä ei päässyt paikan päälle, joka mahdollisesti vaikutti työpajojen laatuun. Dialoginen menetelmä koettiin aluksi ”lapselliseksi”, mutta tilaisuuden päättyessä sai menetelmä hyvää palautetta.”* (Lokikirja 2018)

Strategia-illoissa saatiin kootuksi kylälaisten toiveita, mikä niiden tarkoituskin oli. Kyläiltojen järjestämisestä myös opittiin. Iltojen suunnittelu ja toteuttaminen vaativat Sodankylän kokemuksen mukaan erityistä osaamista. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota siihen, miten tilaisuuksista tiedotetaan etukäteen, jotta mahdollisimman moni tulisi paikalle. Osallistumisaktiivisuutta lisää, jos tilaisuudessa on muutakin kuin strategiakeskustelua, esimerkiksi kunnan palveluista tiedottamista. Keskustelun vetäjän on myös hallittava keskustelutilanteiden toteuttaminen. Eri menetelmin on pyrittävä varmistamaan rento ja mielipiteen ilmaisuun rohkaiseva ilmapiiri. Myös keskustelua dominoivien henkilöiden kohtaamiseen, kriittisiin kommentteihin, aikavarkaisiin tai kuntalaisten epäluuloisuuteen todellisista vaikutusmahdollisuuksista on valmistauduttava, eli ryhmätilanteiden hallitsemisen valmiudet on oltava hyvät.

*”Tilaisuudessa meinasi tulla erimielisyyksiä yhden kylän asukkaan kesken, mutta tilanne tukahtui alkuunsa, kun erään kylän kyläaktiivi nostatti tunnelmaa. Yksikin tunnelman nostattaja henkilö voi muuttaa koko tilaisuuden ilmapiirin.”* (Lokikirja 2018)

Kokemus strategiailloista oli kaikkiaan positiivinen. Tilaisuudet toivat kuntalaisia ja kunnanvirastossa toimivia tutummaksi keskenään. Osa tilaisuuksista ei kerännyt paikalle osallistujia, esimerkiksi kirkonkylällä järjestetty. Tätä toisaalta olikin osattu odottaa aiemman kokemuksen perusteella, mikä korostaa tarvetta miettiä tilaisuuksia ja tiedottamista huolella etukäteen. Strategiaillat koettiin onnistuneiksi ja toimiviksi ja niitä on tarkoitus jatkaa vuonna 2020, kun aloitetaan uuden laajan hyvinvointikertomuksen laadinta.

##### Pop Up -strategiatoimisto

Kunta järjesti Pop Up -strategiatoimiston elokuvafestivaalien yhteyteen (Lokikirja 2018). Tämä on hyvä oivallus sikäli, että erillisiin strategiatyöpajoihin osallistuvat kaikesta vain aktiivisimmat kuntalaiset vaikka kuinka tilaisuuksista tiedotetaan ja mainostetaan. Mutta kun viedään strategiatoimisto ja kuuleminen sinne, missä ihmiset muutenkin liikkuvat, tulos voi olla toinen. Tosin festareilla tavoitettiin varmaan enemmän myös turisteja.

Erityinen onnistuminen koettiin Pop Up -strategiatoimiston henkilökunnan osalta. Ihmiset viihtyivät, henkilökunta viihtyi ja kunta tuli hieman lähemmäs kuntalaisia. Pop Up -strategiatoimiston arvioinnissa todettiin, että *”tulevaisuutta ajatellen voisi miettiä aukioloja tarkemmin, nyt illat olivat selvästi hiljaisempia kuin aamu- ja iltapäivät”*. Kokemus oli kuitenkin hyvä. (Lokikirja 2018.)

##### Strategiaäänestys

Strategiaäänestyksessä äänestettiin yhtä kolmesta visioehdotuksesta (Lokikirja 2018; Nettikysely 2019; Kaikki Strategiaillat). Strategiaäänestykseen oli useita erilaisia osallistumismahdollisuuksia. Sodankylän kunnan uudeksi visioksi valittiin yksi kolmesta ehdotuksesta: *”Rohkea, yhteisöllinen ja utelias Sodankylä”* (Kuntastrategia 2019–2025).

### Palvelualltius

Kunta kehitti vuoropuhelua kuntalaisten kanssa ja pyrki palvelemaan kuntalaisia paremmin. Kunta pyrki tarjoamaan kuntalaisille mahdollisuuksia keskustella kunnan kanssa. Esimerkiksi kunnan Facebooksivuilla kunta kommentoi ajankohtaisia asioita, joita puitiin kuntalaiskanavalla Facebookissa. Tämän lisäksi kunta tarjosi puhelin- ja Chat-palveluita, joiden kautta oli mahdollisuus muun muassa antaa palautetta, kommentoida ja vaikuttaa kunnan asioihin. Kaikkiin yhteydenottoihin vastattiin ja asiat ohjattiin aina asiasta vastaavalle henkilölle. Uusista palveluista saatiin hyvää palautetta. Tämä on jäänyt pysyväksi käytännöksi eli kaikkiin viesteihin vastataan. (Arviointityökokous 4/2018)

## 4.5.2 Sidosryhmien osallistumisaktiivisuuden kehittäminen verkostoyhteistyöhön

### Hyvinvointityöryhmä

Kunnassa päädyttiin lakkauttamaan laaja hyvinvointi- ja turvallisuusfoorumi. Foorumin kokouksiin ei enää osallistuttu yhtä aktiivisesti kuin alussa. Hyvinvointityöryhmä jatkoi aktiivista työskentelyä ja sidosryhmätyöskentelyä tehtiin erikseen esimerkiksi yrittäjien kanssa. Hyvinvointityöryhmän tapaamisissa jaettiin kokemuksia kuntalaisten osallistamisesta ja uusia osallistamisen tapoja otettiin vähitellen käyttöön myös muilla toimialoilla esimerkiksi hallinto- ja kehittämispalvelut. Kunnassa osallistamisen kulttuuri laajeni, myös muilla toimialoilla kokeiltiin erilaisia osallistamistapoja.

*”Tapaamisissa jaettiin kokemuksia kuntalaisten osallistamisesta, ja sen myötä myös muilla toimialoilla kokeiltiin erilaisia osallistamistapoja.” (Loppuhaastattelu 2019)*

### Järjestöyhteistyö

Kunnassa haettiin muutosta yhteistyöhön ja esimerkiksi järjestöjen avustusehtoja päivitettiin. Kuntien järjestöavustusten haluttiin tukevan kunnan tavoitteita. Pohdittiin, onko mahdollista saada vapaaehtoistoiminta aiempaa enemmän nivottua kunnan toimintaan. Kunta-avustukset ja yhteinen rahoitus ei näyttänyt vielä tukevan yhteistoimintaa ja sen lujittumista.

Arviointikeskusteluissa nousi esiin myös järjestöjen tapa toimia. Yksi henkilö saattaa toimia useassa järjestössä aktiivina ja paikallisjärjestöjä ”rasittaa” kirjanpito ja hallinnolliset toimet. Mietittiin, miten keskus-toimistot voisivat tukea paikallisosastoja vielä nykyistä enemmän. Toiveena kuntalaisten arjessa oli todellinen toiminta, ei hallinnollinen työ.

## 4.6 Toimintaan vaikuttaneet tekijät

Kunnan toimintaan ja kehittämistyöhön vaikuttivat monenlaiset tekijät, joista osa tuki ja osa heikensi asetettujen tavoitteiden saavuttamista. (Taulukko 7).

**Taulukko 7. Toiminnan muutosta tukevat ja hidastavat tekijät**

Tukevat tekijät	Hidastavat tekijät
Osallistuva Sodankylä – hanke	Kunnan ja järjestöjen välinen yhteistyö
Avainhenkilöiden vahva osaaminen	Suhtautuminen muutoksiin
Hyvinvointityöryhmä	Kuntalaisten asenteet
Brändi uudistus ja aktiivinen markkinointi	Pieni osa kuntalaisista osallistui
Uudet sähköiset vuorovaikutuskanavat	Kunnan väestörakenne ja etäisyydet
Viestinnän parantaminen	Useiden hankkeiden yhtäaikaisuus ja kehittämistyön rajaaminen
Osallisuutta edistävät vuorovaikutukselliset tilaisuudet	
Kunnanjohtajalta saatu näkyvä tuki	
Maaseudun arjen palveluverkosto -hanke ja verkostot	



#### 4.6.1 Muutosta tukevat tekijät

Kunnassa jo pidempään käynnissä ollut kehittämistyö ja aiemmin tavoitteet muodostuivat Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen tavoitteiksi. Osallistamisen edistäminen oli ollut käynnissä Sodankylässä jo ennen Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen käynnistymistä. Oikeastaan kuntalaisten osallistaminen lähti liikkeelle kuntalain vaatimuksesta. Samanaikaisesti Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen kanssa oli käynnissä myös oma Osallistuva Sodankylä -hanke. Osallistamisen onnistuminen ei sinänsä ollut riippuvainen Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeesta, koska Sodankylän oma hanke oli käynnissä ennen Maaseudun arjen palveluverkosto -hanketta. (Loppuhaastattelu 2019) Kunnan tavoitteiden ja hankkeen tavoitteiden nivominen yhteen oli kuitenkin mielekästä.

Merkittäväksi muutosta tukevaksi tekijäksi nousivat avainhenkilöt. Aktiivisia, innokkaita ja muutosmyönteisiä henkilöitä tarvitaan muutoksen aikaansaamiseksi. (Loppuhaastattelu 2019) Myös kunnanjohtajan vahva tuki muutokselle oli tärkeä.

Hyvinvointityöryhmä oli yksi keskeinen toimija hyvinvointikertomuksen kirjoittamisessa ja paransi kunnan sisäistä yhteistyötä yli toimialojen. Työryhmään kuului avainhenkilöitä eri toimialoilta. Aikaisemmin ryhmä on ollut puheenjohtajavetoinen, mutta muutettu vapaamuotoiseksi kokoontumiseksi, joka toimii hyvinvointikoordinaattorin alaisuudessa. Hyvinvointityöryhmään osallistui toimialoilta keskijohtoa, mutta myös varajäseniä, jotka olivat usein rivityöntekijöitä. Tämän työryhmän ja työskentelyn seurauksena muillakin aloilla alettiin osallistamaan kuntalaisia paremmin. (Loppuhaastattelu 2019)

*”Ja sieltä (hyvinvointityöryhmästä) levinnyt yksiköihin ja toimialoille” (Loppuhaastattelu 2019)*

Kunnan visuaalinen ilme uudistettiin paikallisten suunnittelijoiden avulla. Uudistus otettiin kuntalaisten keskuudessa hyvin vastaan. Visuaalisen ilmeen uudistamisen ajateltiin lisänneen yhteenkuuluvuuden tunnetta kunnassa (Loppuhaastattelu; Arviointityökokous 4/2018.)

Osallistumismahdollisuuksien lisäämiseksi hyödynnettiin laajasti erilaisia teknologioita ja digitaalisia menetelmiä. Ymmärrettiin, että laajassa kunnassa tilaisuuksiin osallistuminen ei välttämättä ole mahdollista, joten tilaisuuksia lähetettiin verkon kautta suorana kuntalaisille. Näin mahdollistui myös etäosallistuminen. Kuvan lisäksi tarjottiin mahdollisuus lähettää tilaisuuteen kysymyksiä ja osallistua keskusteluihin etäyhteyksien avulla. Kuntalaisia palveltiin myös paremmin puhelin- ja chat-palveluiden avulla ja kunta osallistui aktiivisemmin verkossa tapahtuvaan keskusteluun. (Arviointityökokous 4/2018)

Erilaisten osallistumista mahdollistavien tilaisuuksien järjestäminen lisäsi kuntalaisten osallistamista myös muilla, hankkeeseen osallistumattomilla toimialoilla kunnassa. Esimerkiksi tekninen toimiala järjesti karttapohjaisen Harava – kyselyn Sodankylän turvallisuudesta ja siihen saatiin huimasti vastauksia. (Loppuhaastattelu 2019.) Palveluiden kehittäminen yhdessä kuntalaisten nähtiin jo parhaimmillaan kaikille kuuluvana toimintatapana riippumatta toimialasta ja kuntalaisten iästä:

*”... meillä on näitä lapsia täällä puistoissa suunnittelemassa tätä uutta leikkipuistoa...” (Loppuhaastattelu 2019)*

Kuntalaisia alettiin osallistamaan erilaisten suunnitelmien tekoon laajasti, ja osallistamisesta on tulossa käytäntö kunnassa. Toisaalta kunnassa pohdittiin sitä, että mihin todellisuudessa kuntalaisia kannattaa osallistaa, että se on kaikkien näkökulmasta merkityksellistä. (Loppuhaastattelu 2019)

Kunnassa kirjoitettiin vuodesta 2017 alkaen valtuuston päätökset tiiviisti ja selkokielisesti kuntalaisia varten blogissa heidän toiveestaan, jotta päätöksistä on helpompia saada selvää ja lukea. (Arviointityökokous 4/2018.) Myös uusi kuntastrategia 2019–2025 tehtiin tiiviiksi asiakirjaksi. (Arviointityökokous 9/2018.)

Kuntalaisia ja eri toimijoiden osallisuutta vahvistavia tilaisuuksia järjestettiin hankkeen aikana useita (Lokikirja 2018). Osallistumista edistivät erilaiset tapahtumat tilaisuuksien yhteydessä, ja eri ikäryhmien huomiointi viestinnänkeinoin, jotta tavoitettiin eri ikäryhmiä (Loppuhaastattelu 2019). Toisaalta myös erilaiset tavat osallistua edistivät osallisuutta, muun muassa nettikysely ja videoidut tilaisuudet. (Lokikirja

2018.) Kylissä järjestetyt vuorovaikutteiset tilaisuudet olivat tärkeitä, koska ”kunta” meni kuntalaisten luokse eikä tilaisuuksia järjestetty vain kirkonkylällä. (Lokikirja 2018; Loppuhaastattelu 2019)

Yhdeksi merkittäväksi anniksi nousi Maaseudun arjen palveluverkosto - hankkeen myötä rakentuneet yhteistyöverkostot (Loppuhaastattelu 2019; Arviointityökokous 4/2018). Tilaisuuksissa saatu palaute antoi vahvistusta omaan tekemiseen. Tällaiset vertaistilaisuudet ovat isoja asioita pienelle kunnalle, kun ei ole paljon kohtaamispaikkoja. Toiveena oli, että yhteistyöverkostot säilyisivät vielä hankkeen jälkeen. (Loppuhaastattelu 2019.)

*”Saatiin tapaamisissa positiivista palautetta osallistamistyöstä ja voitu viedä viesti päättäjille, työn arvostusta on saatu nostettua organisaation sisälläkin” (Loppuhaastattelu 2019)*

Tapaamisista saatiin myös hyviä ideoita ja kuultiin muiden kuntien kokeiluista sekä kokemuksista. Hankkeen pääasiallinen anti kunnalle oli yhteistyöverkostot, joiden avulla voitiin viedä ja vaihtaa parhaita käytäntöjä (Loppuhaastattelu 2019).

#### 4.6.2 Muutosta hidastavat tekijät

Kunnan ja järjestöjen yhteistyö ei toiminut kunnan näkökulmasta halutulla tavalla ja yhteistyö vaatii edelleen kehittämistä. Järjestökeskus Kitinen ry edusti noin 50 sosiaali- ja terveysalan järjestöä. Kunnan toiveena yhteistyölle oli, että Kitinen ry toteuttaisi kunnan hyvinvointisuunnitelman tavoitteita yhdessä järjestöjen kanssa. Ajatuksena oli, että tehtäisiin myös näkyväksi niitä asioita, joita järjestöt jo nyt tekevät hyvinvointisuunnitelman mukaisesti. (Arviointityökokous 9/2018) Yhteistyö näytti kaatuneen siihen, että järjestöt eivät olleet halukkaita sitoutumaan vastikkeellisiin sopimuksiin, koska järjestötyö perustuu vapaaehtoisuuteen. Suunniteltiin järjestökoordinaattorin palkkaamistakin, mutta se ei onnistunut. (Loppuhaastattelu 2019)

Hankkeen aikana huomattiin myös, että kuntalaisten aikaisemmat ”huonot” kokemukset vaikutusmahdollisuuksista elävät vahvasti ja näiden uskomusten tai kokemusten muuttaminen vaatii erityistä huomiota. (Loppuhaastattelu 2019)

*”Tulittepa kuulemaan, muttei tää näy missään” (Arviointityökokous 4/2018).*

Keskijohdon rooli muutoksen tukemisessa on merkittävä. Sodankylässä kokemus oli, että keskijohto suhtautui nihkeästi tavoiteltuihin muutoksiin ja uusiin käytäntöihin. Nuoret kunnan työntekijät ottivat muutokset pääsääntöisesti hyvin vastaan ja osaksi työtään. (Arviointityökokous 4/2018)

Todellisuudessa vain pieni osa kuntalaisista osallistui kunnan järjestämiin tilaisuuksiin ja kunnan kehittämiseen. Pienestä osallistujamäärästä huolimatta tehtiin kuitenkin paljon kerätyn tiedon perusteella. Lopputuloksen kannalta tämä voi olla ongelmallista, jos kaikkien toiveet eivät tule tasavertaisesti kuulluksi. Toisaalta tiedostettiin, ettei kaikkia saada koskaan osallistettua. (Arviointityökokous 4/2018)

Hankkeen aikana otettiin käyttöön useita uusia teknologiaosaamista vaativia osallistumismenetelmiä. Uusien teknologioiden hyödyntäminen ei kuitenkaan onnistu kaikilta. Tarkasteltavassa kunnassa iso osa asukkaista on ikäihmisiä, ja he eivät välttämättä ole tottuneet käyttämään uusia teknologioita tai elektroniisia laitteita. (Arviointityökokous 4/201)

#### 4.7 Johtopäätökset

Kuntalaisten hyvinvoinnin ja arjen turvallisuuden lisäämiseksi Sodankylä uudisti tapaansa ottaa kuntalaiset mukaan ja yhteistyöhön kunnan kanssa. Sodankylästä haluttiin saada aidosti kuntalaisten näköinen ja kuntalaisten omaksi kokema yhteisö. Tavoitteeksi asetettiin osallistumismahdollisuuksien edistäminen:

- Tavoitteen asettaminen Sodankylässä oli selkeä. Maaseudun arjen palveluverkosto –hankkeessa jatkettiin jo aiemmin aloitettua työtä kuntalaisten osallistumisaktiivisuuden edistämiseksi. Näin hanke nivoutui vahvasti kunnassa käynnissä olleeseen kehittämistyöhön.

- Kuntastrategian valmistelu oli konkreettinen ja hyvä valinta tehtäväksi, jossa haluttiin kokeilla uudella tavalla kylien, sidosryhmien, turistien ja moninaisten asukkaiden kuulemista useilla eri menetelmillä.
- Avainhenkilöt, kunnan johdon tuki ja sitoutuminen hyvinvointityöhön ja muutosta haluavat osavat henkilöt, ovat tärkeitä muutoksen tukijoita.
- Järjestöyhteistyön ja kumppanuuksien kehittämisessä päästiin lupaavaan alkuun, mutta ei vielä kaikkiin tavoitteisiin ja yhteistyön mahdollistamiin synergiaetuihin.
- Toimintatapojen muutosta kunnassa tuki Maaseudun palveluverkosto -hankkeen koulutus ja verkostotapaamiset, joissa saatiin mm. opastusta vuorovaikutteisten dialogisten menetelmien käyttöön esim. kylien strategiaailloissa.
- Kuntalaisten lähestymistä tukivat viestintä- ja markkinointikeinot, näiden hyödyntäminen voimavarana kehittämisessä tuki muutosta.
- Muutosta tuki uusien osallistumiskanavien ja -teknologioiden hyödyntäminen.
- Muutosta tuki kunnan vahvistuva asiakasorientoitunut vuorovaikutustapa. Kuntalaisten kokemusta siitä, että heitä kuunnellaan, vahvistettiin toimintatavan muutoksella: reagoidaan ja vastataan kuntalaisilta some-kanavissa tulleisiin kehittämisideoihin.
- Vuorovaikutteisuutta ja avoimuutta lisättiin mm. valtuustokokousten päätöksiä koskevassa blogissa ja luottamushenkilöiden mukana ololla kylätapahtumissa.
- Kunnan johdon vahva ja näkyvä tuki ja sitoutuminen hyvinvointityöhön.

## 4.8 Sodankylän tapaustutkimuksessa käytetty aineisto

Tutkijoiden tekemät haastattelut, kuntatoimijoiden kanssa kädyt keskustelut ja kokousmuistiinpanot sekä kuntien asiakirjat muodostavat laadullisen aineiston. Sodankylän tapaustutkimuksessa käytetty aineisto on lueteltu alla.

### Tilastotiedot

Kela. Sairastavuusindeksi. <https://www.kela.fi/terveyspuntari>

Sotkanet. Tilasto- ja indikaattoripankki. <https://sotkanet.fi>

Tilastokeskus. Tilastotiedot. Työssäkäynti. <https://www.stat.fi>

### Haastattelut

Loppuhaastattelu 2019. (28.1.2019)

### Arviointityökokoukset

Arviointityökokous 4/2018. Sallassa 19.–20.4.2018.

Arviointityökokous 9/2019. Sodankylässä 24.–25.9.2018.

### Lokikirjat 2018. Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeen yhteyshenkilöt.

Lokikirja on lomake, jonka tavoitteena oli toiminnan ja hankkeen etenemisen kuvaaminen ja arviointi kuukausittain. Kirjaaminen auttoi myös seuraamaan, arvioimaan ja fokuoimaan kehittämistyötä.

### Suunta-aulukko 2018. (14.11.2017)

Toiminnan ja arvioinnin suunnittelu. Käytännössä toiminnan ja arvioinnin suunnittelussa on kyse toiminnan logiikan kirjoittamisesta auki. Suunta-aulukko on SOIHTU -arviointitutkimuksen työkalu, jonka avulla hahmotetaan, onko tavoitteiden saavuttamiseksi asetettu realistiset keinot, ovatko prosessien toteuttajat, aikataulut jne. kunnolla mietitty tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta ja mitä tuotoksia ja tuloksia toimenpiteiden jälkeen tulisi saavuttaa. Suunnittelun avulla varmistetaan, että ei luvata tavoitteita, joita varten ei ole suunniteltu toimenpiteitä. Eikä luvata tuotoksia tai tuloksia, joita varten ei ole asetettu toimenpiteitä.

### Muu kirjallinen aineisto

Alkutilanne 2017. Muistiinpanot Sodankylän hanketapaamisesta 22.2.2017.

Blogi 2018. [www.osallistuvasadankyla2017.wordpress.fi](http://www.osallistuvasadankyla2017.wordpress.fi)

Hyvinvointikertomus 2017–2020.

Hyvinvointikertomus 2019. Vuosiraportti.

Kelujärvi 2018. Sodankylän strategialta Kelujärvi, tilaisuuden diat.

Kirkonkylä 2018. Sodankylän strategialta Kirkonkylällä, tilaisuuden diat.

Kitinen ry perustietoa 2019. Perustietoa ry:stä. <http://www.jarjestokeskus.fi/fi/jaerjestokeskus.php> (viitattu 29.8.2019)

Kuntainfo. <http://www.sodankyla.fi/tietoa-sodankylasta/Pages/kuntainfo.aspx>

Kuntastrategia 2019–2025.

Kuntastrategiatyöpajat 2018. Ohje. Tilaisuuden tavoitteen määrittely, roolit ja tarkennettuja ohjeita ja tilaisuudenkulku.

Nettikysely 2019. Strategiakyselyn tulokset.

Osallistumisopas 2017.

<http://www.sodankyla.fi/osallistuminen/PublishingImages/Pages/Yleist%C3%A4%20tietoa%20osallistumisesta/Sodankyl%C3%A4n%20Osallistumisopas.pdf>

Perustietoa kunnasta – Liikenne 2019. <http://www.sodankyla.fi/palvelut/Pages/liikenne.aspx>

Sattanen 2018. Sodankylän strategialta Sattasen kylällä, tilaisuuden diat.

Strategiatyöpaja 2018. Vammaisneuvoston strategiatyöpajassa nousseet teemat.

Vuojärvi 2018. Sodankylän strategialta Vuojärvellä, tilaisuuden diat.

Vuotso 2018. Sodankylän strategialta Vuotsossa, tilaisuuden diat.

# 5 Tapaustutkimus Utajärvi: Eri toimijat ovat sitoutuneet elinvoimaa edistävään toimintaan

## 5.1. Tilannekuva ja erityispiirteet kunnassa

Utajärven kunta sijaitsee Pohjois-Pohjanmaan maakunnassa, noin 60 km etäisyydellä maakunnan keskuskaupungista Oulusta. Utajärven keskustaajama sijoittuu Oulu-Kajaani kehitysvyöhykettä kulkevan valtatie 22:n sekä Oulu-Kontiomäki rataosuuden varteen. Kunnan taajama on saavutettavissa sekä autolla että rautateitse, ja Oulun lentoasemalle on matkaa 50 minuuttia. Kunnan alueelle on yksi YK:n Unescon Global Geopark kohteista. Maailmanlaajuisesti Geopark kohteita on 120, joista 68 sijaitsee Euroopassa. Suomen ainoa Unesco Global Geopark on Utajärven kunnan Rokua Geopark. (Elinvoimaohjelma 2016) Vuoden 2017 lopussa Utajärvellä oli 2768 asukasta, ja väestötiheys oli 1,7 asukasta km<sup>2</sup>:a kohti (Taulukko 8.). Kesäisin kunnan asukasluku kaksinkertaistuu lomalaisten vaikutuksesta. (Elinvoimaohjelma 2016)

Syntyvyys eli yleinen hedelmällisyysluku oli vuonna 2017 Utajärvellä 28,5 (koko maan 44,5). Kunnan asukkaista yli 65-vuotiaita oli 28,4 % (koko maa 21,4 %). Työllisiä kunnan väestöstä oli 33,8 % (koko maa 42,2 %). Koko maahan verrattuna Utajärvellä on iäkkäiden kuntalaisten osuus suurempi ja työllisten osuus pienempi. (Taulukko 8)

Utajärven alueella on yli 200 yritystä, joista suurin osa on mikroyrittäjiä, jotka työllistävät alle 10 henkilöä. (Elinvoimaohjelma 2016). Vuonna 2016 kunnan 2824 asukkaasta kunnan ulkopuolella töissä kävi 293 henkilöä. Alueelle pendelöiviä työllisiä oli 274 henkilöä. (Tilastokeskus)

Vuodesta 2010 kunta on ostanut kunnassa tarjottavat sosiaali- ja terveystalvet Oulunkaaren kuntayhtymältä.

**Taulukko 8. Perustietoja kunnasta 2016–2017 (Sotkanet & Kela).**

	Utajärvi		Koko maa	
	2016	2017	2016	2017
<b>Alueen perustiedot</b>				
Pinta-ala, km <sup>2</sup>	1 737	1 737	390 905	390 908
Väestö 31.12.	2 824	2 768	5 503 297	5 513 130
Väestötiheys, asukkaita/km <sup>2</sup>	1,7	1,7	18,1	18,1
<b>Alueen väestön ikä- ja perherakenne sekä asuminen</b>				
Syntyyvyys (Yleinen hedelmällisyysluku)	36,2	28,5	46,7	44,5
0–17-vuotiaat, % väestöstä	20,3	19,8	19,5	19,3
65 vuotta täyttäneet, % väestöstä	27,5	28,4	20,9	21,4
Yhden vanhemman perheet, % lapsiperheistä	19,4	20,4	21,6	22
Asunnottomat yksin asuvat / 1 000 asukasta (-2017)			1,2	1,2
<b>Alueen väestön kielirakenne</b>				
Ulkomaalaistaustaiset / 1 000 asukasta	22,3	19,5	66,3	69,7
Muu kuin suomi, ruotsi tai saame äidinkielenä / 1 000 asukasta	23	19,9	64,3	67,7
<b>Alueen väestön työllisyys/työttömyys ja sosioekonominen asema</b>				
Koulutuksen ulkopuolelle jääneet 17–24-vuotiaat, % vastaavanikäisistä	7	7,3	8,3	8,1
Työlliset, % väestöstä	32,8	33,8	41,4	42,2
Työttömät, % työvoimasta	15,3	13,2	13,2	11,5
Pitkäaikaistyöttömät, % työttömistä	38	34,9	35,5	34,5
Vaikeasti työllistyvät (rakennetyöttömyys), % 15–64-vuotiaista	7,3	6,3	6,2	5,6
Nuorisotyöttömät, % 18–24-vuotiaista työvoimasta	20,2	18,4	17,3	14,4
Gini-kerroin, käytettävissä olevat tulot	22,7	23,3	27,2	27,7
Kunnan yleinen pienituloisuusaste	15,7	16,1	12,7	12,8
<b>Alueen väestön sairastavuus</b>				
Kelan sairastavuusindeksi, ikävakioimaton	138,6	135,7	100	100
Erityiskorvattaviin lääkkeisiin oikeutettuja, % väestöstä	35,8	36	24,9	25,1
Työkyvyttömyyseläkettä saavat, % 16–64-vuotiaista	14,6	13,8	6,2	6
<b>Elinkeinorakenne</b>				
Ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta <sup>1</sup> , % työllisistä	7,5		13,2	
Informaatio ja viestintä, % työllisistä	0,9		4	
Julkinen hallinto ja maanpuolustus <sup>2</sup> , % työllisistä	31,9		28,9	
Kaivostoiminta ja louhinta <sup>3</sup> , % työllisistä	1,3		1,2	
Kiinteistöalan toiminta, % työllisistä	0		0,9	
Maatalous, metsätalous ja kalatalous, % työllisistä	13,7		3	
Muu palvelutoiminta, % työllisistä	3,1		5,4	
Rahoitus- ja vakuutustoiminta, % työllisistä	1,3		2	
Rakentaminen, % työllisistä	8,9		6,8	
Teollisuus, % työllisistä	12,1		12,6	
Tukku- ja vähittäiskauppa <sup>4</sup> , % työllisistä	17,5		20,8	

<sup>1</sup>sis. Hallinto- ja tukipalvelutoiminta

<sup>2</sup>sis. Pakollinen sosiaalivakuutus, Koulutus, Terveys- ja sosiaalipalvelut

<sup>3</sup>sis. Sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto, jäähdytysliiketoiminta, Vesihuolto, viemäri- ja jätevesihuolto, jätehuolto ja muu ympäristön puhtaanapito

<sup>4</sup>sis. Kuljetus ja varastointi, Majoitus- ja ravitsemistoiminta

### **Ennen hanketta käynnissä ollut kehittämistyö**

Osana Utajärven 150-vuotisjuhlavuoden ohjelmaa antoi kunnanvaltuusto kuntalaisille ja vapaa-ajan asuk-  
kaille Palvelulupauksen hyvinvoinnin edistämisestä elokuussa 2015. Kuntana se lupasi edistää kuntalaisten  
terveyttä, jotta se pystyy säilyttämään hyvinvointipalvelut laadukkaina tulevaisuudessa. Samaan aikaan  
kehitettiin moderneja palveluita, ja pyrittiin suosimaan kokeilukulttuuria. Tavoitteena oli, että kuntalaiset ja  
vapaa-ajan asukkaat ovat aktiivisesti ja innokkaasti mukana sekä kunnan kehittämistyössä että kuntalaisten  
vapaa-ajan asukkaiden hyvinvoinnin ja onnellisuuden kehittämistyössä. (Hyvinvointilupaus 2016)

Samana vuonna kunnassa luotiin Elinvoimaohjelma vuosille 2016–2020, jonka lähtökohtana oli kunnan  
elinvoimatekijöiden tunnistaminen ja elinvoiman lisääminen sekä sen monipuolinen vahvistaminen kunnan  
olemassa olevia vahvuuksia hyödyntämällä. Ohjelman avulla pyrittiin tarttumaan uusiin mahdollisuuksiin,  
poistamaan heikkouksia sekä torjumaan alueen kehittymistä uhkaavia tekijöitä. (Elinvoimaohjelma 2016)

Vahvuuksiksi luokiteltiin muun muassa Oulun läheisyys ja vapaa-ajan palvelut, ja heikkouksiksi vähäi-  
nen väestö ja ikäjakauma. Mahdollisuuksiksi nostettiin muun muassa matkailuelinkeino sekä turvallinen  
asuminen, ja uhkiksi määriteltiin kunnan talous ja huoltosuhteen heikkeneminen. Ohjelmassa kunnan hal-  
linto määriteltiin elinvoiman mahdollistajaksi, viestimällä selkeästi ja avoimesti toiminnastaan ja tuloksistaan.  
Hallinnon ominaisuudet yhdistettynä tiedon helppoon saatavuuteen, vastuulliseen toimintaan, nykyai-  
kaiseen teknologioihin ja kuntalaisten osallisuuteen muodostivat kunnan näkökulmasta kokonaisuuden, joka  
oli kunnan elinvoiman rakentamisen ja ylläpitämisen keskiössä. (Elinvoimaohjelma 2016)

Kunnan elinvoimaa kehitettiin myös verkostoyhteistyönä eri organisaatioiden kanssa. Utajärven kunnan  
verkosto toimi pelkistettynä neljällä tasolla; paikallinen, alueellinen, kansallinen ja kansainvälinen. Paikal-  
listason toimijoita olivat peruskunta, kuntakonserni (Yrityspuisto Oy, taloyhtiöt), Utajärven yrittäjät ry. ja  
MTK Utajärvi. Aluetasolla verkostotoimijoita olivat Oulujokilaakson aluekehitysyritys Humanpolis Oy  
(kunnan osakkuusyritys), Oulunkaaren ky / elinkeinopalvelut, Oulun seudun uusiyrityskeskus. Alue-  
tasoon toimijoita olivat lisäksi Pohjois-Pohjanmaan Liitto, POPELY, Oulun kauppa-kamari, Pohjois-Pohjanmaan  
yrittäjät ry sekä Oulun yliopisto ja Oulun ammattikorkeakoulu. Keskeisiä kansallisen tason toimijoita Uta-  
järvelle ovat ministeriöt, Metsähallitus ja Geologian tutkimuskeskus GTK. Kansainvälistä tasoa tarkastel-  
laan erityisesti EU:n rakennerahastojen ja erillisrahastojen näkökulmasta. (Elinvoimaohjelma 2016)

Kunnan elinvoimaohjelman koordinaattorina operatiivisella tasolla toimi kunnan elinkeinotiimi, johon  
kuuluvivat kunnanjohtaja (pj), Yrityspuiston toimitusjohtaja, yritysaktivaattori, hyvinvointivastaava, työllii-  
syyspalveluvastaava, yritysneuvoja (Oulunkaari) ja Humanpolis Oy:n toimitusjohtaja. (Elinvoimaohjelma  
2016)

## **5.2 Hankkeen käynnistyminen**

Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen käynnistyessä Utajärvellä oli käynnissä muun muassa kaksi  
laajaa strategista kehittämiskokonaisuutta: 1) Uuden Sukupolven Organisaatiot ja Johtaminen -  
verkostoprojekti, ja 2) Hyvinvointijohtaminen tulevaisuuden kunnassa -ohjelma 2016–2018. Lisäksi kun-  
nassa oli käynnissä Terveellinen ravitsemus Utajärvellä -ohjelma. Osana strategian seurantaan laadittiin  
strategiakortit vuodelle 2017.

Uuden Sukupolven Organisaatiot ja Johtaminen -verkostoprojektissa oli mukana 30 kuntaa ja sen toteut-  
tivat yhteistyössä Kuntaliitto ja FCG Oy. Projektissa keskityttiin kuntien tulevaisuuden roolin määrittelyyn,  
strategiseen konsernijohtamisen kehittämiseen sekä yhteistyösuhteiden vahvistamiseen kuntien poliittisen  
ja ammatillisen johdon välillä. Kunnan johtamisen kehittämisen näkökulmasta, pyrittiin muun muassa  
sitouttamaan luottamushenkilöt ja henkilöstö strategiseen kehittämiseen sekä optimoimaan valmistelu- ja  
arviointitoimikuntien työtä. (Strategiakortit 2017; HYVE 2018)

Kunnan strategiakorttien avulla asetettiin tavoitteet johtamiselle, taloudelle, elinvoimalle, hyvinvoinnil-  
le, kunnan henkilöstölle sekä palveluille ja prosesseille. Kortteihin merkitään kriittiset menestystekijät,  
tavoitteet, toimenpiteet ja aikataulu, mittarit sekä vastuutaho tai toimijat. Toteutumista seurataan säännöllii-  
sesti kunnanhallituksen ja -valtuuston toimesta. (Strategiakortit 2017)

Hyvinvointiin ja turvallisuuteen liittyvät toimenpiteet sidottiin erilaisiin ohjelmiin, joita olivat muun  
muassa varhaiskasvatus- ja opetussuunnitelmat sekä Terveellinen ravitsemus Utajärvellä -ohjelma. Kun-

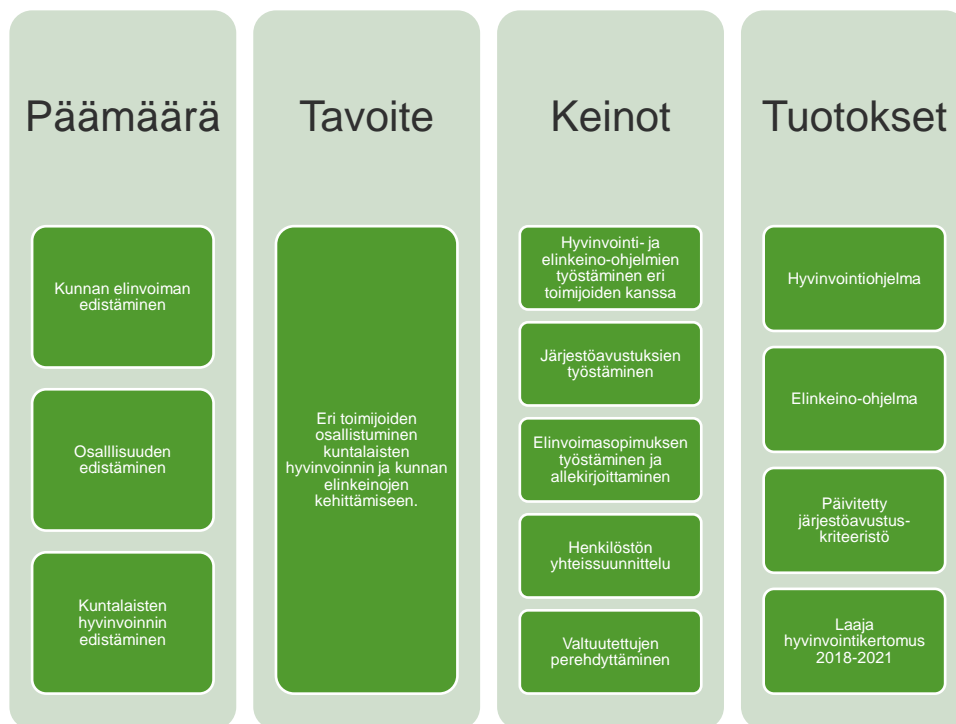
nassa työstettiin myös Voimaa vanhuuteen toimintamallia. Turvallisuuden osalta pyrittiin levittämään Arjen turvaa toimintamallia, joka oli osa Maaseudun arjen palveluverkosto -hanketta. (Strategiakortit 2017)

Vuoden 2017 aikana pyrittiin myös saamaan Digiohjelma päätökseen. Iso osa palveluiden kehittämistä keskittyi sähköisten palveluiden järjeistämiseen ja saatavuuden kehittämiseen. Toisaalta huomio keskitettiin vahvasti myös eri-ikäryhmien palveluiden sujuvoittamiseen. Myös kuntayhteistyön syventäminen oli merkittävä osa palveluiden ja alueiden kehittämistä sekä matkailun edistämistä. (Strategiakortit 2017)

### 5.3 Kehittämiskohteen valinta, tavoitteet ja keinot

Tätä tutkimusta varten pyydettiin jokaista kuntaa määrittelemään kuntakohtaiset tavoitteet sekä kuvaamaan tavoitteen saavuttamisen logiikka SUUNTA-aulukon avulla. Toiminnan toteutumista seurattiin arviointityökokouksissa ja lokikirja merkinnöillä. Lokikirjassa kunnan yhdyshenkilö ja verkostokoordinaattori kuvasivat toimenpiteitä ja toimintaa, joilla tavoitteisiin pyrittiin.

Utajärvellä hankkeen päämääräksi määritettiin: 1) kunnan elinvoiman edistäminen, 2) osallisuuden edistämisen ja 3) kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen. SUUNTA-aulukkoa työstettäessä päämäärien saavuttamiseksi asetettiin viisi keinoa: 1) hyvinvointi- ja elinkeino-ohjelmien työstäminen yhdessä eri toimijoiden kanssa, 2) järjestöavustusten työstäminen, 3) elinvoimasopimuksen työstäminen ja allekirjoittaminen, 4) henkilöstön yhteissuunnittelu sekä 5) valtuutettujen perehdyttäminen. Näiden toimien tuotoksena olisi hyvinvointiohjelma, elinkeino-ohjelma, päivitetty järjestöavustuskriteeristö sekä laaja hyvinvointikertomus vuosille 2018–2021. (Kuvio 4.)



Kuvio 4. Utajärven toiminnan ja arvioinnin suunnittelu SUUNTA-aulukkoa (2018) mukailien

#### Kunnan elinvoiman edistäminen

Kunnan elinvoiman edistämiseksi hyvinvointi- ja elinkeino-ohjelmia pyrittiin työstämään yhdessä eri toimijoiden kanssa sellaiseen muotoon, että ne toteuttavat strategian päätavoitteita. Myös järjestöavustuskriteeristön työstäminen yhdessä eri toimijoiden kanssa siten, että ne toteuttavat strategian päätavoitteita määriteltiin oleelliseksi toimenpiteeksi tavoitteen saavuttamisen kannalta. Näiden toimenpiteiden oletettiin tuottavan hyvinvointi- ja elinkeino-ohjelmat sekä päivitettyt järjestöavustuskriteerit.



## Osallisuuden edistäminen

Osallisuuden edistämiseksi suunniteltiin elinvoimasopimuksen visioiden ja päämäärien työstämistä yhdessä eri toimijoiden kanssa osana kuntastrategiatyötä. Suunnitelman mukaan elinvoimasopimuksen allekirjoittaneet ja siihen sitoutuvat toimijat valitsivat elämänsäkaaren mukaisen työryhmän, jonka työskentelyyn osallistuisivat. Kunnan elinvoimaryhmän tehtävänä oli koordinoita työryhmien valmistelua ja valita koordinaattorit elämänsäkaaren mukaiselle ryhmätyöskentelylle. Elinvoimaryhmän yleisenä tehtävänä oli koota näkemyksiä kunnan toiminnan suunnittelua ja arviointia varten sekä tukea päätöksenteon valmistelua muun muassa päätösten ennakoarviointia (EVA) hyödyntäen. Tehtäviä olivat myös kunnan palveluiden kehittämisen tukeminen, osallistua kunnan yhteisten valtuuston tavoitteiden toimeenpanoon ja kehittää sitä tukevaa osallistavaa johtamista ja elinvoimasopimusta (myöhemmin HYTE-kortit), johtaa kunnan hyvinvoinnin ja turvallisuuden edistämistyötä osana kunnan talouden ja toiminnan suunnittelua, toteutusta ja arviointia, edistää alueen työllisyyttä ja yritystoimintaa, kehittää mökkiläistoimintaa, osallistaa mökkiläisiä kunnan kehittämistoimintaan sekä kehittää alueellista elinvoimaa muun muassa koordinoimalla ja kehittämällä aluetason verkostoyhteistyötä. (Loppuhaastattelu 2019)

*”Elinvoimaryhmä on tavallaan lain edellyttämän toiminnan koordinaatioryhmä yhdessä valiokunnan kanssa. Tällainen järjestely sopii hyvin pieneen kuntaan, koska ymmärrys kasvaa asioihin paremmin, kun niitä käsitellään monipuolisesti, tehdään työryhmiä tiettyjä asioita varten ja sitten tarpeen muuttuessa ryhmät lakkautetaan” (Loppuhaastattelu 2019)*

Elinvoimaryhmän puheenjohtajana toimii kunnanjohtaja, esittelijänä kulttuurisihteeri, pysyvinä viranhaltijajäseninä suunnittelija ja hyvinvointijohtaja. Lisäksi mukana on yhdeksän kyläyhdistystä, edustajat seurakunnasta sekä yrityksistä. Ryhmään voidaan kutsua myös mm. Kunnan Yrityspuiston toimitusjohtaja, Oulunkaaren SOTE-kuntayhtymän jäsen, poliisi, kesäasukkaiden edustaja. (Utajärvi 2019.)

Ajatuksena oli, että elämänsäkaaren mukaiset työryhmät vastaisivat hyvinvointi- ja elinkeino-ohjelmien toimeenpanosta elinvoimasopimuksen visioiden ja päämäärien saavuttamiseksi. Tuotoksia olivat mm. elinvoimasopimus, päivitetty järjestöavustuskriteeristö sekä laajan hyvinvointikertomuksen 2018–2020 indikaattoriosio sekä elämänsäkaarenmukainen hyvinvointisuunnitelma sisältäen vaikutusten ennakoarvioinnin (EVA) toteutuksen ohjeistuksen, resurssimallit ja vuosittaisen hyvinvointiraportin.

Elämänsäkaarityöryhmien toimivuutta oli tarkoitus arvioida seuraamalla ryhmien aktiivisuutta. Erityisesti siis sitä, kuinka monta kertaa työryhmät kokoontuvat, montako eri henkilöä ja tahoa oli mukana, ja keitä he olivat. Myös suunniteltuja toimenpiteitä ja toteutusta seurattiin.

## Kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen

SUUNTA-taulukossa (2018) ei tarkemmin määritetty tavoitteita tai keinoja kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseen. Taustalla oli ajatus, että kaikki em. suunniteltujen keinojen tarkoitukseni oli myös edistää kuntalaisten hyvinvointia. Alkukeskusteluissa erityisesti lapsiperheiden hyvinvoinnin lisääminen oli esillä, mutta siitä ei kuitenkaan päädytty kirjaamaan tarkemmin konkreettisia tavoitteita.

## 5.4 Hankkeen toimeenpano kunnassa

Hankeen alkuvaiheeseen ajoittui sekä kunnan hankevastaavan opintovapaalle jääminen että kunnanjohtajan vaihtuminen. Uusi kunnanjohtaja aloitti tehtävässä elokuussa 2017. Lisäksi alkuvaihetta väritti myös käynnissä olleet YT-neuvottelut. (Lokikirja 2018)

Utajärven uuden organisaation myötä (2018) johtamisen rakenne muuttui. Vanhassa organisaatiomallissa oli neljä prosessia, ja uudessa kaksi: hyvinvointi- ja elinkeinoprosessi. Hyvinvointiprosessiin kuuluivat sivistyspalvelut, maahanmuuttotyö, työllistämispalvelut sekä Oulunkaarelta ostettavat SOTE-palvelut. (Kuntastrategia 2018.) Uusi strategia suunniteltiin näiden teemojen ympärille ja näiden toivottiin palvelevan toisiaan. (Arviointikokous 4/2018) Operatiivisella tasolla kehittämisen painopisteitä toteutettiin elinkeino-, hyvinvointi- ja tukiprosessiohjelmissa. (Kuntastrategia 2018)

Alle on teemoiteltu kunnassa toteutetut toimenpiteet hankkeen päämäärien mukaan: 1) kunnan elinvoiman kehittäminen, 2) osallisuuden edistäminen ja 3) kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen. Päämäärät kiteytettiin tavoitteiksi seuraavasti: eri toimijoiden osallistuminen kuntalaisten hyvinvoinnin, kunnan elinkeinon sekä tätä kautta kunnan elinvoiman kehittämiseen. Yksittäinen keino tai toimenpide palvelee monesti useampaa tavoitetta, mutta tässä ne on jäsennetty karkeasti sen mukaan, minkä voidaan ajatellaan olleen toiminnan päätarkoitus.

Toteutetut toimenpiteet on kuvattu kronologisesti taulukossa 9.

### **Kunnan elinvoiman kehittäminen**

Lokakuussa 2017 järjestettiin Kasvun eväät -yrittäjailta, jossa tarjottiin alueen yrityksille kehitysideoita. Illan järjestivät Tulevaisuudet Kasvupolut Oy, jonka osaaminen liittyy kasvua tavoittelevien yritysten liiketoiminnan kokonaisvaltaiseen kehittämiseen ja kannattavan kasvun rakentamiseen. Tilaisuuden taustalla vaikutti kunnan tavoite edistää alueen elinvoimaa tukemalla yritysten toimintaa. (Kotipitäjä 2017)

Helmikuussa 2018 järjestettiin Maahanmuuttaja-ilta kuntalaisille, jonka aikana pohdittiin maahanmuuton vahvuuksia ja mahdollisuuksia Utajärven kunnalle ja eri-ikäisille utajärveläisille sekä toisaalta pakolaisten vastaanottamisen haasteita ja kehittämistarpeita. Tilaisuus sisälsi toiminnallista työskentelyä ryhmissä etukäteen suunniteltujen kysymysten pohjalta. Tilaisuuteen osallistui noin 50 henkilöä. Illan aikana syntyneen kuntalaisehdotuksen perusteella tehtiin samasta aiheesta myös sähköinen kysely kunnan nettisivuille niille, jotka eivät päässeet paikalle. Kyselyn tuloksista tehdyn tiedotteen mukaan kuntalaiset nostivat maahanmuuttajuuden tärkeimmiksi vahvuuksiksi kunnan elinvoiman vahvistaminen sekä avoimuuden ja suvaitsevaisuuden lisääntymisen. Päätöksentekoa varten tehtiin myös vaikutusten ennakoarviointi pakolaisten vastaanottamisesta, joka käsiteltiin valiokuntien yhteisessä kokouksessa 7.2.2018. (Lokikirja 2018)

Kesäkuussa 2018 järjestettiin työttömien päivä, jonne kutsuttiin kaikki kunnan työttömät ja työttömyysuhan alla olevat henkilöt kehittämään kunnan työllisyyttä. Tavoitteena oli kuulla kohderyhmää kunnan työllisyyden hoitoon liittyvien palveluiden järjestämisessä ja kehittämisessä. Tilaisuudessa oli mukana myös TE-toimisto, Kela ja kunnan sekä hankkeiden toimijat. Tilaisuudessa hyödynnettiin Learning cafe -menetelmää, jossa osallistujat esittivät näkemyksiä sekä ideoita eri työllistymiseen liittyviin teemoihin. Tilaisuuteen osallistui noin 30–35 henkilöä. Tilaisuudessa saatiin myös jaettua paljon ajankohtaista ja ajantasaista tietoa kohderyhmään kuuluville henkilöille ja kunnan päättäjille. (Lokikirja 2018)

Elokuussa 2018 järjestettiin SOTE-alan yrittäjäksi Utajärvelle -markkinavuoropuhelu SOTE-alan yrittäjyyttä suunnittelevien kanssa. Nousi esille, että yrittäjillä ja yrittäjiksi aikovilla oli liian vähän tietoa SOTE:sta. Tämän seurauksen sovittiin seuraava tapaaminen vuoden 2019 alkuun. Tilaisuuteen osallistui 29 henkilöä. (Lokikirja 2018)

Syksyllä 2018 kunnanhallitus päätti vuoden kestävästä OjaO-seteli kokeilusta, jonka myötä utajärveläiset saivat kansalaisopiston Utajärvellä järjestämistä kursseista alennusta. Kokeilulla haluttiin turvata kuntalaisten mahdollisuus osallistua eri kursseille sekä turvata sitä kautta kansalaisopiston palveluiden saatavuus. Syksyn 2018 aikana OjaO-hakemuksia tuli 70 kappaletta, joiden yhteisarvo oli 930 euroa. (Lokikirja 2018)

Lokakuussa 2018 järjestettiin Ideointi-ilta kuntalaisille GeoHouse Älykylä, paikalla noin 30 henkilöä. Kunnassa käynnistyi GeoHouse-älykylä -hanke ja asiakaskontaktointi markkinoimalla, some-kampanjalla ja kyselyillä. Ensimmäistä kertaa aluesuunnittelussa osallistettiin mahdollisia asukkaita sijaintikeskustelusta lähtien. Tilaisuudessa keskusteltiin yhteisöllisistä, taloudellisista ja toiminnallisista tavoitteista sekä pohdittiin sijaintia asuinaluekonseptille. (Lokikirja 2018)

Maaliskuussa 2019 osana valtuuston hyväksymää strategian toimeenpano-ohjelmaa valmisteltiin lapsiperhepaketti. Lapsiperhepaketin hyväksymisen myötä aamu- ja iltapäivätoiminta laajeni koskemaan myös 3.luokkalaisia, kotihoidontuen kuntalaisia otettiin käyttöön sekä kaikille tarjottiin maksuton varhaiskasvatus. (Lapsiperhepaketti 2019) Strategisesti lapsiperhepaketti sidottiin osaksi toimeenpano-ohjelmaa ja siihen on sitouduttu vuoteen 2022 asti. Sen ajatellaan lisäävän pitovoimaa kunnassa, mutta myös lisäävän kunnan vetovoimaa. (Loppuhaastattelu 2019)

## Osallisuuden edistäminen

Vuoden 2017 alusta aina lokakuuhun kunnassa kiersi kyläluutia eli luudat, joiden mukana kiersivät päiväkirjat. Luutien kierrättämisen tavoitteena oli tutustuttaa naapurit toisiinsa, torjua yksinäisyyttä sekä madaltaa kyläilykynnystä. Luudat kiersivät 260 kotitaloudessa ja 14 yhdistyksessä. Päiväkirjojen mukaan luutien saapumista odotettiin ja luudan tuontitapahtumista muodostui hauskoja tilaisuuksia. (Lokikirja 2018)

Syksyllä 2017 kuntastrategiaa työstettiin useissa eri tilaisuuksissa toiminnallisilla menetelmin. (Lokikirja 2018)

Marraskuussa 2017 Pohjois-Pohjanmaan järjestö rakenne-hanke ja Utajärven kunta järjestivät järjestöjen illan, ja kutsuivat eri alojen yhdistystoimijat yhteen keskustelemaan ja kehittämään yhdistysyhteistyötä. Teemana oli ”Utajärvi luo edellytyksiä onnellisuudelle”. Keskusteluiden perusteella sovittiin, että kunta tiedottaa järjestöjä hyvissä ajoin ja kattavasti yleisavustuksista. Tavoitteena oli, että kohdeavustuksien haku olisi helppoa ja joustavaa, ja järjestökriteerit olisivat selkeitä. Toivottiin myös, että hakuajan aikataulutusta, saatujen avustusten perustelujen avoimuutta sekä avustusten hakemisen sähköistä järjestelmää kehitettäisiin. Myös muun yhteistyön osalta toivottiin enemmän erityisesti kunnan ja yhdistysten yhteisiä tapahtumia ja yhteistyötä ylipäättään. Tapaamiseen osallistui 35 henkilöä, joista 29 oli eri järjestöjen edustajia, 3 kunnan edustajaa ja 3 alueellisten organisaatioiden edustajaa. (Lokikirja 2018; Järjestötapaaminen yhteenveto)

Tammikuussa 2018 järjestettiin kaikille avoin keskustelutilaisuus Mäntäsaaren tulevaisuudesta ja kaavoituksesta. Tilaisuudessa tehtiin ryhmätyöt, joiden tuloksina syntyi 12 karttakuvaa siitä, miten alueen tontit, tiestö ja yhteiset alueet tulisi sijoitella. Karttojen lisäksi osallistujat vastasivat kyselyyn, jonka perusteella kuntalaiset toivovat suurempia tonttikokoja, pitävät yhteisiä alueen toimintoja tärkeinä (mm. matkailuyritystoiminta, kokoontumispaikat, kyläpäivät) ja toivovat luontoarvot huomioon ottavaa rakentamisen suunnittelua. Yhteenvedossa nousi esille ajatus siitä, ettei koko saarta tulisi kaavoittaa, varsinkaan mökkiläisille. Kuntalaisilla oli herännyt huoli alueen siirtymisestä liiaksi mökkiläisille. Vakituisten asukkaiden nähtiin tarjoavan kunnalle verotuloja sekä sopivan paremmin kylän elämään ja yhteisiin toimintoihin. Tilaisuuteen osallistui noin 40 henkilöä, joista suurin osa oli lähialueiden maanomistajia ja Sotkan kyläseuran jäseniä. (Lokikirja 2018)

Elokuussa 2018 järjestettiin Pienten lasten vanhempien aamukahvitilaisuus, jonka tavoitteena oli kuulla pienten lasten vanhempien näkemyksiä kunnan kehittämisestä lapsiystävälliseksi kunnaksi. Suunniteltiin erityisesti Lapsiperhepakettia ja sitä, miten sen sekä muiden palveluiden avulla saataisiin kuntaan uusia lapsiperheitä. Paikalla oli noin 20 henkilöä päivähoitosta, neuvolasta, liikuntapalveluista, maahanmuuttopalveluista sekä luottamushenkilöitä. Lapsiperheiden edustajia oli nelisen. (Lokikirja 2018)

Syksyllä 2018 Järjestötyö-sivut perustettiin Utajärven kotisivuille. Tavoitteena oli tehostaa järjestöille suunnattavaa viestintää eli kerätä samaan paikkaan järjestöjä kiinnostava tieto. (Lokikirja 2018)

Lokakuussa 2018, asunnottomien päivänä järjestettiin Iltanuotiolla tilaisuus. Huonosta säästä huolimatta tilaisuuteen osallistui noin 40–50 henkilöä. Matalan kynnyksen kohtaamispaikkana tilaisuus koettiin onnistuneeksi tapahtumaksi. (Lokikirja 2018)

Lokakuussa 2018 toteutettiin nettikysely torin toiminnan kehittämiseksi. Vastauksia saatiin noin 20. (Lokikirja 2018)

Lokakuussa 2018 järjestettiin keskustelutilaisuus tuulivoima -teemalla, osallistujia noin 25. Tilaisuudessa oli vilkasta keskustelua, paljon mielipiteitä ja vaikeitakin aiheita. Tilaisuuden jälkeen järjestettiin tuulivoimahankkeen tiimoilta valiokuntien yhteinen kokous ja hankkeesta tehtiin EVA-arviointia. (Lokikirja 2018; Utajärven Pahkavaara 2018)

Vuoden 2018 aikana kulttuuripalvelut järjesti kaikille yhdistyksille tarkoitettuja tapaamisia kolme sekä tapahtumakohtaisia järjestöpalavereita 16. Utajärvellä palavereihin osallistuu runsaasti järjestöjä ja niiden edustajia. Kaikille tarkoitettujen palavereiden tärkein anti oli aikatauluttaa järjestöjen ja kunnan tapahtumatoimintaa. (Lokikirja 2018)

## Kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen

Kuntalaisten hyvinvointia edistettiin järjestämällä erilaisia tilaisuuksia, tapahtumia ja koulutusta sekä tarjoamalla mahdollisuuksia vaikuttaa kunnan hyvinvointipalvelujen järjestämiseen ja suunnitteluun.

Lokakuussa 2017 järjestettiin Hyvinvointi- ja elinvoimailta kuntalaisille, jossa työstiin ikäryhmittäin hyvinvoinnin ulottuvuudet jaottelun mukaisesti (Kunnari 2017) kuntalaisten hyvinvoinnin tarpeita. Tilaisuuden tavoitteena oli saada selville asukkaiden käsitys omasta hyvinvoinnistaan. Hyvinvointia tarkasteltiin neljän eri ikäryhmän kautta: lapset ja perheet, nuoret, työikäiset ja ikäihmiset. Tilaisuuteen osallistui 30 kuntalaista, kunnanjohtaja, hyvinvointivastaava, Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen työntekijä sekä ikäihmisten kärkihankkeen hanketyöntekijä. (Lokikirja 2018)

Lokakuussa 2017 kunnassa alkoi Voimaa vanhuuteen -hankkeen Vertaisvetureiden koulutus. Hankkeen kohderyhmää olivat kotona asuvat toimintakyvyltään heikentyneet yli 75-vuotiaat. Tilaisuudessa koulutettiin 10 vapaaehtoista ikäihmistä pitämään terveysliikuntatuokioita yli 75-vuotiaille kotona asuville ikäihmisille. (Lokikirja 2018)

Vanhustenviikkoa vietettiin lokakuussa 2017 ”Ikäpolvet yhdessä” teemalla. Viikko suunniteltiin ja toteutettiin yhteistyössä kunnan, Oulunkaaren kuntayhtymän työntekijöiden ja järjestöjen kanssa (Lokikirja 2018) Teemaviikon aikana järjestettiin monenlaisia terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä tietoiskuja ja mittauksia sekä koulutuksia ja neuvontaa digitaalisista palveluista. (Vanhusten viikko 2017)

Muistikahvila kokoontui joka kuun viimeisenä tiistaina. Kevästä (2018) alkaen kahvilaa veti OSMY:n (Oulun seudun muistiyhdistys ry) työntekijä, sitä ennen vetäjänä toimi Muistihoitaja. Kahvilassa jaettiin tietoutta muistista ja siihen liittyvistä ajankohtaisista asioista. Tämän lisäksi tilaisuuksissa toteutettiin aivojumbppaa esimerkiksi liikunnan ja musiikin avulla. Lopuksi pidettiin yhteinen keskustelu- ja kahvihetki. Mukana oli muistisairauksiin sairastuneita, heidän omaisiaan sekä aiheesta kiinnostuneita. (Lokikirja 2018)

Tammikuussa 2018 järjestettiin valtuutettujen perehdyttäminen teemalla Hyvinvoivat ja onnelliset ihmiset meidän kunnassamme – miten teemme sen yhdessä? (Lokikirja 2018)

Tammikuussa 2018 järjestettiin Ikäihmisten liikuntaraati, joissa ryhmäkeskustelulla kerättiin iäkkäiden toiveita liikuntatoiminnasta sekä mahdollistettiin vuoropuhelua kunnan päättäjien sekä ikäihmisten kesken. Liikuntaraadin toteutti Voimaa vanhuuteen – hanke. Tilaisuuteen osallistui 19 henkilöä, joista ikäihmisiä oli 12 ja muut olivat työntekijöitä liikunta-, vanhus- ja hyvinvointipalveluista, kunnanjohtaja sekä valtuutettuja. (Lokikirja 2018; Liikuntaraadin 2018 yhteenveto)

Tammikuun lopussa järjestettiin kulttuurit kohtaavat – tilaisuus yhteistyössä kunnan, Utajärven 4H-yhdistyksen ja SPR:n kanssa Ohjelmassa oli mm. musiikkia, tanssia, esiintyjiä Suomesta, Kongosta ja Syyriasta. (Lokikirja 2018)

Seniorit laiturille -tapahtuma järjestettiin keväällä 2018 järjestöjen yhteistyönä, mihin osaltaan oli vaikuttamassa kunnan toive järjestöjen tiiviimmästä yhteistyöstä. Utajärven eläkeläiset, Utajärven eläkkeensaajat, Utajärven eläkeliitto, Utajärven reumayhdistys ja Utajärven sydänyhdistys järjestivät tapahtuman yhdessä. Tilaisuudessa ei ollut niin paljon osallistujia, kun oli odotettu. Järjestöt hoitivat järjestelyt itse, mutta olisivat tarvinneet enemmän apua kunnalta tiedottamiseen. (Lokikirja 2018)

Elokuussa 2018 järjestettiin myös Kunta hyvinvoinnin edistäjänä -tilaisuus. Tilaisuudessa työstiin yhdessä eri toimijoiden kanssa lakisääteisen hyvinvointikertomuksen painopistealueita eri ikäryhmille. Paikalla oli noin 25 henkilöä, jotka olivat muun muassa kunnan työntekijöitä, yrittäjiä, kyläyhdistyksen edustajia ja luottamushenkilöitä. (Lokikirja 2018)

Elokuun 2018 lopussa kunnassa järjestettiin esteettömyyskierros, johon osallistui esteettömyysasiantuntija, Utajärven kunnasta elinympäristöjohtaja, hyvinvointijohtaja, vanhus- ja vammaisneuvoston pj. ja kolme jäsentä, kaavoitusinsinööri, puutarhuri, hyvinvointivaliokunnan pj. sekä Oulunkaaren kuntayhtymästä kehitysvammapalveluista kolme palveluohjaajaa ja seitsemän asiakasta, vanhuspalvelujen palveluohjaaja ja kolme pyörätuolissa olevaa tai sähkömopoilla ajavaa iäkästä kuntalaista sekä liikenneturvallisuusasiantuntija ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus. Esteettömyysasiantuntija (Strafica) kokosi kierroksesta raportin, joka käsiteltiin vanhus- ja vammaisneuvoston ja liikenneturvallisuustyöryhmän yhteisessä kokouksessa marraskuussa 2018. (Lokikirja 2018)

Syyskuussa 2018 järjestettiin Tervetuloa -tilaisuus uusille maahanmuuttajille, ja toivotettiin uudet kiintiöpakolaiset tervetulleiksi uuteen kotiin ja kotikuntaan. Esiteltiin kuntaa ja tutustuttiin toisiimme, ja aiemmin tulleet pakolaiset kertoivat kokemuksistaan. Käytännönasioiden lisäksi keskusteltiin syvällisemmistäkin aiheista. Keskusteluissa korostettiin koulutuksen tärkeyttä elämässä ja siihen sitoutumista. Tilaisuuteen osallistui noin 30 henkilöä: aiemmin tulleet kongolaisia ja syyrialaisia ja uusia edellisellä viikolla saapu-

neita eritrealaisia, tigrinjan kielen tulkki, SPR:n Oulun piirin edustajia, Utajärven kunnan maahanmuutto-työn, nuorten työpajan, etsivän nuorisotyön ja seurakunnan työntekijöitä sekä Oulunkaaren kuntayhtymän terveydenhoitaja. (Lokikirja 2018)

Vanhusten viikkoa vietettiin lokakuussa 2018 Iloa toimeliaisuudesta -teemalla. Viikko suunniteltiin ja toteutettiin yhdessä Utajärven kunnan, Oulunkaaren kuntayhtymän työntekijöiden, Utajärven apteekin ja järjestöjen kanssa. Apteekki oli mukana uutena kumppanina ilmaistuaan halunsa olla tulevaisuudessa mukana tukemassa kuntalaisten hyvinvointia. (Lokikirja 2018; Vanhusten viikko 2018; Vanhusten viikko kutsu 2017)

Marraskuussa 2018 Utajärven Martat järjestivät Marttailta maahanmuuttajanaishille, paikalla oli noin 20 henkilöä. Tilaisuuteen osallistui myös maahanmuuttotyönohjaaja sekä uusimmille tulijoille tulkki. (Lokikirja 2018)

Neulontakahvila järjestettiin lokakuussa ja marraskuussa 2018. Osallistujia 15–25, mukana myös maahanmuuttajaperheen äitejä ja tyttäriä. (Lokikirja 2018)

**Taulukko 9. Toteutetut toimenpiteet, tapahtumat ja niiden luokittelua suhteessa hankkeen päämääriin (Lokikirja 2018)**

Ajanjakso	Tapahtuma	Elin-voima	Osal-lisuus	Hyvin-vointi	Muu
<b>2017</b>					
<b>Tammikuu - lokakuu</b>	Kyläluutien sivukylävierailut		X		
<b>Elokuu</b>	Henkilöstövaihdos: uusi kunnanjohtaja				X
<b>Syksy</b>	Maaseudun arjen palveluverkosto & Soihtu hanketapaaminen				X
<b>Lokakuu</b>	Kuntastrategian työstäminen		X		
	Hyvinvointi- ja elinvoimailta			X	
	Vertaisvetureiden koulutus			X	
	Vanhusten viikko 2017			X	
	Kasvun eväät -yrittäjältä	X			
	Järjestöjen ilta		X		
<b>2018</b>					
<b>Tammikuu</b>	Valtuutettujen perehdyttäminen			X	
	Ikäihmisten liikuntaraati			X	
	Keskustelutilaisuus Määtänsaaresta		X		
	Maaseudun arjen palveluverkosto hanketapaaminen				X
	Voimaa vanhuuteen -yhteistyöryhmä				X
	Palvelurakenneselvitys				X
	Valtuuston strategiatyöpaja				X
	Kulttuurit kohtaavat tilaisuus			X	
<b>Helmikuu</b>	Vammais- ja vanhusneuvoston kokous				X
	EVA: Pakolaiset				X
	Maahanmuuttaja -ilta kuntalaisille	X			
	Valiokuntien kokous: Pakolaisten vastaanottamisesta				X
<b>Huhtikuu</b>	Valiokuntien kokous: Palvelurakenneselvitys				X
	Järjestöjen tapaamiset 16 kpl				X

<b>Kevät</b>	Seniorit laitumelle	X
<b>Kesäkuu</b>	Työttömien päivä	X
<b>Elokuu</b>	Pienten lasten vanhempien aamukahvit	X
	SOTE-alan yrittäjäksi Utajärvelle - vuoropuhelu	X
	Kunta hyvinvoinnin edistäjänä -tilaisuus	X
	Esteettömyyskierros ja esteettömyysraportti	X
<b>Syyskuu</b>	Tervetuloa Utajärvelle!	X
<b>Syysy</b>	OjaO-seteli	X
	Järjestötyö-sivut	X
<b>Lokakuu</b>	Nettikysely torin toiminnan kehittämiseksi	X
	Neulontakahvila	X
	Vanhusten viikko 2018	X
	Iltanuotiolla -tilaisuus asunnottomien päivänä	X
	Ideointi-ilta kuntalaisille: Geopark Älykylä	X
	Muistikahvila	X
	Keskustelutilaisuus tuulivoimasta kuntalaisille	X
	Valiokuntien kokous tuulivoimasta	X
<b>Marraskuu</b>	Marttailta maahanmuuttajanaaisille	X
	Neulontakahvila	X
	Kulttuuripalveluiden järjestämät palaverit 16kpl	X
<b>Maaliskuu</b>	Lapsiperhepaketti	X

## 5.5 Kehittämistyön arviointi

Utajärven strategian toimeenpano-ohjelmassa (2018–2021) on kolme keskeistä tavoitetta: 1) Lisää työpaikkoja, 2) Lisää asukkaita ja 3) Kunnan veto- ja pitovoima. Näiden alle on määritetty vuosittaiset toimenpiteet. Hankkeen tavoitteet ja toimenpiteet nivELYtyivät strategian toimeenpano-ohjelman tavoitteisiin ja olit selkeästi samansuuntaisia, mutta esimerkiksi asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen ei strategian toimeenpano-ohjelmassa ole yhtä selkeästi omana kokonaisuutena. Seuraavassa esitetään keskeisiä keinoja, joilla hankkeen tavoitteisiin pyrittiin. Keinot on jäsennetty arviointiaineistosta esimerkiksi pidetyn lokikirjan kirjauksista sekä haastatteluista, yksi keino voi käytännössä edistää useampaakin tavoitetta.

### 5.5.1 Kunnan elinvoiman edistäminen

#### Negatiivisen kunnasta muuton torjuminen

Keskeisenä toimena lapsiperheiden osalta oli taloudellinen tuki perheille. Lapsiperhepaketin myötä Utajärvi laajensi aamu- ja iltapäivätoiminnan koskemaan 3. luokkalaisia, otti käyttöön kotihoidon kuntalaisen ja maksuttoman varhaiskasvatuksen. (Lapsiperhepaketti 2019)

*”Pyritään viestimään lapsimyönteisyydestä, pyritään säilyttämään lapsiperheet kunnassa ja saada niitä lisää.” (Loppuhaastattelu 2019)*

#### Maahanmuutosta elinvoimaa

Maahanmuutto on yksi keino saada lisää asukkaita kuntaan ja sen kautta edistää kunnan elinvoimaa. Maahanmuuttajia koskevia tilaisuuksia järjestettiin niin kuntalaisille kuin kuntaan muuttaville maahanmuuttajille ja pakolaisille. Teemaan liittyen tiedostettiin alueelliset haasteet, ja pyrittiin hyödyntämään sellaisia keinoja, jotka tukevat maahanmuuttajien kunnassa pysymistä. Päätöstä varten laadittiin myös vaikutusten ennakoarviointi.

### Asuinympäristön suunnittelu

Kunnan elinvoiman edistämiseksi kuntalaisia osallistettiin alueen ja ympäristön suunnitteluun. Utajärvellä käynnistyi GeoHouse älykylä -hanke, johon liittyen järjestettiin ensimmäistä kertaa aluesuunnittelu yhdessä kuntalaisten kanssa uuden alueen sijaintikeskustelusta lähtien. Kuntalaisille järjestettiin myös keskustelutilaisuuksia eri alueiden tulevaisuudesta ja kaavoituksesta. Näiden tilaisuuksien tarkoituksena oli kuulla kuntalaisten mielipiteitä sekä tarjota heille vaikuttamismahdollisuus kunnan ympäristön ja alueiden kehittämisessä.

### Yrittäjistä elinvoimaa

Kunnan elinvoimaa pyrittiin kehittämään yhdessä alueen yrittäjien ja yritysten kanssa. Lokikirjan mukaan tällaisia tilaisuuksia järjestettiin vuosin 2017–2018 aikana kaksi. Sosiaali- ja terveystalalle aikoville yrittäjille järjestettiin tilaisuus, jonka tavoitteena oli edistää näitä yrityksiä ja sen kautta kunnan elinvoimaa. Toinen oli luonteeltaan yleinen, jossa myös pyrittiin tarjoamaan ja löytämään alueen yritykselle uusia kehitysideoitu.

Vähäiset yrittäjiin kohdistuvat toimet osaltaan ovat varmaan olleet vaikuttamassa siihen, että yksityisen sektorin rooli hankkeeseen suoraan liittyvässä toiminnassa jäi arviointiaineiston perusteella vähäisemmäksi kuin muiden toimijoiden, esim. järjestöjen. Elinvoimaryhmässä oli yksi yritysten edustaja. Tämä nostettiin esiin myös loppuhaastattelussa jatkoon kehittämisen paikaksi. Toisaalta Utajärvellä on jo rakennettu pysyvä yhteistyömalli yrittäjien kanssa Utajärven Yrityspuisto Oy:n kautta. Tähän yhteistyöhön sisältyy tiivis ja säännöllinen yhteistyö kunnan sekä paikallisten ja alueellisten yrittäjien kanssa. Yrityspuisto järjestää mm. koulutuksia ja kuukausittaiset aamu- ja iltapäiväkahvit yrittäjien kanssa, joihin osallistuu myös kunnanjohtaja. Jatkosuunnitelmiin sisältyi konkreettisia kehittämistoimia yrittäjien hyvinvoinnin edistämiseksi.

### Kuntalaisten kansalaisopistopalvelujen turvaaminen

Kunnan asukkaiden palvelujen turvaamiseksi käynnistettiin syksyllä 2018 vuoden kestävä OjaO-seteli -kokeilu, jonka myötä utajärveläiset saivat alennusta kansalaisopiston Utajärvellä järjestämistä kursseista. Tavoitteena oli kannustaa kursseille osallistumista, jotta niitä olisi tarkoituksenmukaista järjestää Utajärvellä myös jatkossa. Toimintamalli jatkui myös vuoden 2019.

### Työttömien aktivointi

Kunnan työttömien aktivoimiseksi järjestettiin yksi yleinen, kaikille työttömille ja työttömyysuhan alla oleville tilaisuus, jonka tarkoituksena oli kuulla kohderyhmää työllisyyspalvelujen järjestämisestä ja kehittämisestä.

## **5.5.2 Osallisuuden edistäminen**

Osallisuuden osalta keskityttiin vahvasti kuntalaisiin, ja pyrittiin tarjoamaan heille monenlaisia tapoja osallistua kunnan toimintaan. Osallistuvia kuntalaisia pidettiin kunnan elinvoimaisuuden näkökulmasta tärkeinä. Erityisesti erilaiset tilaisuudet tarjosivat kuntalaisille mahdollisuuden vaikuttaa, avoimesti kertoa mielipiteitä, kehitysehdotuksia ja näkemyksiä tiettyyn asiaan tai ilmiöön.

*”On pyritty huomioimaan, että kuntalaiset pääsevät ilmaisemaan itseään.” (Loppuhaastattelu 2019)*

### Kyläluodat asukkaiden yhteisöllisyyden edistäjänä

Naapuruston yhteisöllisyyden edistämiseksi käytettiin onnistuneesti kyläluutaa, joka kiersi talosta toiseen. Tämä sinänsä yksinkertainen idea vaikutti aineiston perusteella toimivan hyvin.

### Asukastilaisuudet ja kyselyt myös sähköisinä

Kuntalaisten osallisuutta pyrittiin vahvistamaan myös mahdollistamalla ajankohtaisiin teemoihin osallistuminen sähköisesti eri kanavien kautta, jos ei päässyt paikan päälle tilaisuuteen, jossa asiaa käsiteltiin. Kyselyihin pystyi vastaamaan sähköisesti eri kanavien kautta, muun muassa Facebookissa (Arviointityökokous 4/2018).

### Toimijatapaamiset yhteisen tulevaisuuden rakentamiseksi

Yhtenä keskeisenä keinona oli toimijatapaamisten järjestäminen, mikä oli yksi Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeessa suositeltuja toimintatapoja osallisuuden edistämiseksi. Utajärvellä järjestettiin mm. järjestöille, kuntalaisille, päättäjille, yrittäjille, työttömille, iäkkäille ja pienten lasten vanhemmille omia tapaamisia eri tavoin toteutettuna esimerkiksi aamukahvien ja iltanuotion muodossa. Lokikirjan ja muun toimitetun aineiston mukaan toimijatapaamiset toteutettiin vahvasti erilaisia yhteisöllisiä ja osallistavia menetelmiä hyödyntäen.

## **5.5.3 Kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen**

### Osallisuudesta hyvinvointia

Kuntalaisten hyvinvointia pyrittiin edistämään monenlaisin keinoin. Esimerkiksi hyvinvointi- ja elinvoimailla konkreettisesti koottiin yhteen kuntalaisten näkemyksiä omasta hyvinvoinnistaan. Tapahtumien järjestäjinä olivat sekä järjestöt että kunta. Tällaiset tilaisuudet antoivat kuntalaisille mahdollisuuden tavata muita ihmisiä, ja olla osa laajempaa yhteisöä.

Maahanmuuttajien hyvinvointiin kiinnitettiin erityistä huomiota, ja pyrittiin tekemään töitä sen eteen, että he viihtyvät kunnassa. Nämä tilaisuudet olivat suosittuja ja esimerkiksi yli puolet kunnassa asuvista maahanmuuttajista osallistui kunnassa järjestettyyn Tervetuloa-tilaisuuteen.

### Lasten ja iäkkäiden hyvinvoinnin edistäminen painopisteenä

Lokikirjan aineiston mukaan iäkkäille järjestettiin monipuolisesti hyvinvointia tukevia tietoisuuksia, mittauksia, neuvontaa, koulusta sekä toimintaa, esimerkiksi terveysliikuntaa iäkkäille vapaaehtoisten vertaisohjaajien toimesta. Tämä ei ollut hankkeen tavoitteissa painopisteenä, mutta on ymmärrettävää ottaen huomioon kunnan ikärakenteen. Lapsiperheiden osalta uusi käyttöön otettu kuntakohtainen taloudellinen tuki (Lapsiperhepaketti 2019) on vahva viesti lapsimyönteisyydestä.

### Asumisympäristön huomioiminen hyvinvoinnin edistäjänä

Kuntalaisten mahdollisuuteen vaikuttaa asumisympäristön viihtyisyyteen, terveellisyteen ja toimivuuteen kiinnitettiin erityistä huomiota. Tämä näkyi mm. laajan esteettömyyskierroksen toteuttamisella, jonka avulla kartoitettiin liikkumisesteisiä kohteita sekä osallistamalla kuntalaisia asuinalueen ja ympäristön suunnitteluun (ks. luku 5.4.).

### Kunta hyvinvoinnin edistäjänä

Koko kunta pyrittiin osallistamaan kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseen ”Kunta hyvinvoinnin edistäjä” -tilaisuuden myötä, jossa työsti kunnan hyvinvointikertomusta. Myös valtuutetut perehdytettiin Hyvinvoivat ja onnelliset ihmiset meidän kunnassamme – miten teemme sen yhdessä? -teemalla. Tavoitteena oli lisätä päättäjien tietoisuutta siitä, minkälaiset asiat kuntalaiset kokevat omaa hyvinvointia edistäviksi, ja mitä he voivat päättäjinä tehdä kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisen eteen.



## 5.6 Toimintaan vaikuttaneet tekijät

Taulukko 10. Toiminnan muutosta tukeneet ja hidastaneet tekijät.

Tukevat tekijät	Hidastavat tekijät
Hankkeen tavoitteiden nivominen strategian tavoitteisiin	Hankkeesta kunnassa vastanneen henkilön vaihtuminen kesken hankkeen
Hankkeen verkostosta saatu vertaistuki ja vahvistus omaan tekemiseen	Kunnanjohtajan vaihtuminen aluksi hidasti toiminnan eteenpäin viemistä, uuden kunnanjohtajan positiivisen suhteutumisen myötä edisti hanketta
Johdon sitoutuminen	
Organisaatiomuutos, joka toi hyvinvointinäkökulman kunnan keskiöön	
Järjestöjen aktiivisuus	

### 5.6.1 Muutosta tukevat tekijät

#### Kunnan strategia palveli arviointiin määritellyjä tavoitteita

Kunnan elinvoiman edistäminen oli ollut osa kunnan strategiaa jo ennen hankkeen käynnistymistä (Strategiakortit 2017). Vuoden 2018 julkaistun strategian visioksi määriteltiin, että kunta on vuonna 2030 onnellisuuden edellytyksiä luova kunta, jossa kuntalaisilla on mahdollisuus tehdä töitä ja harrastaa sekä olla osa kylämäistä yhteisöä (Kuntastrategia 2018). Kuluvalla valtuustokaudella 2017–2021 on pyritty edistämään asetetun vision saavuttamista tukemalla kuntalaisten osallisuutta ja yhteenkuuluvuuden tunnetta sekä vahvistamalla kunnan elinvoimaa ja kuntalaisten hyvinvointia, jotka olivat myös kunnan asettamat tavoitteet hankkeelle. Hankkeesta haettiin tukea, työkaluja ja toimintamalleja strategian toimeenpanon vahvistamiseksi.

*”Meillä strategiassa tosiaan tavoitteena elinvoiman lisääntyminen. Se, että miten me ajatellaan, sitä elinvoimaa tuotetaan, niin se lähtee hyvinvoinnista ja elinkeinojen vahvistamisesta.” (Loppuhaastattelu 2019)*

#### Hankkeen verkostosta vahvistusta omaan tekemiseen

Verkostojen rooli korostuu pienessä kunnassa, jossa työntekijöitä on vähän. Arkisessa työssä työntekijöillä ei ole samassa määrin sparrauskuoppia kuin suuremmissa kunnissa. Työntekijöille on tärkeää saada vahvistusta, ideoita omalle työlleen verkostoista. Samalla verkostot tarjoavat vertaisoppimisen paikan, joka omassa kunnassa ei vastaavassa mittakaavassa ole mahdollista.

*”Pienen kunnan näkökulmasta saadaan (verkostoista) vahvistusta omaan työhön. Hanketyöskentely ja tapaamiset muiden hankkeeseen osallistuvien kuntien kanssa antoivat vahvistusta siihen, mitä itse ajattelee ja toisaalta myös kohtaamisia ihmisten kanssa, jotka ajattelevat samalla tavalla esimerkiksi juuri hyvinvoinnista” (Loppuhaastattelu 2019)*

#### Johdon sitoutuminen ja uusi organisaatorakenne

Hankkeen aikana Utajärven kunnan organisaatorakenne uudistettiin. Uudessa organisaatorakenteessa on kaksi prosessia, jotka mahdollistivat nopean reagoinnin tarpeisiin ja muutoksiin. Toisaalta myös kunnanjohtajan ja hyvinvointijohtajan oma osaaminen ja mielenkiinto hyvinvoinnin edistämistä kohtaan edistivät hyvinvoinnin edistämiseen sitoutumista. (Loppuhaastattelu 2019)

#### Järjestöjen aktiivisuus voimavarana

Järjestöt ja yhdistykset osallistuivat aktiivisesti kunnan järjestämiin tapahtumiin ja tilaisuuksiin. Ne järjestivät myös itse aktiivisesti toimintaa, jolloin kunta oli mukana toiminnassa järjestöjen pyynnöstä. Hankkeen

käynnistyessä yhtenä suunniteltuna toimenpiteenä oli elinvoimasopimuksen laatiminen ja sen allekirjoittaminen. Järjestöt kuitenkin kokivat elinvoimasopimuksen liian viralliseksi ja sitovaksi, sillä niiden toiminta perustuu vapaaehtoisuuteen. Tästä syystä elinvoimasopimuksesta luovuttiin ja tilalle yhteistyön kehittämiseksi otettiin ns. HYTE-kortit. Ne korvasivat sopimuksellisuuden ja palvelivat paremmin kunnan ja järjestöjen tarpeita. (Loppuhaastattelu 2019)

*”Me ollaan vapaaehtoisia, ei me voida tehdä sitoumuksia ja sopimuksia!” (Loppuhaastattelu 2019)*

## 5.6.2 Muutosta hidastavat tekijät

### Yhteistyö yritysten kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä alkutaipaleella

Kumppanuus yrittäjien kanssa on alkuvaiheessa, mutta yhteistyössä on jo systemaattisuutta. Kuntatoimijoiden tavoitteena on kehittää yhteistyötä yhä vahvemiksi tulevaisuudessa. Elinvoimaryhmään kuuluu paikallisen yrittäjäjärjestön edustaja, joka myös itse toimii yrittäjänä. Utajärven Yrityspuisto Oy tekee tiivistä yhteistyötä Utajärven yrittäjäyhdistyksen kautta.

### Ikäryhmiä ei viety hallinnollisiin ratkaisuihin

Elämänkaaren mukaisia työryhmiä ei arviointiajanjakson aikana perustettu. (Loppuhaastattelu 2019)

### Suunniteltuja toimenpiteitä ei toteutettu

Osa Utajärven kunnan asettamista toimenpiteistä jäi toteuttamatta sellaisena kuin ne oli suunniteltu. Tosin lokikirjoihin ei ollut kirjattu kaikkia hyvinvointi- ja elinkeino-ohjelmia koskevia tilaisuuksia tai toimenpiteitä.

Elinvoimasopimus jäi sellaisenaan toteuttamatta, mutta sitä kehitettiin eteenpäin ja siitä muodostui hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen -kortit eli HYTE-kortit. Kortit sidottiin osaksi yhdistysten ja järjestöjen toimintasuunnitelmia eli käytännössä toimittiin heidän oman toimintansa ja yhteistyön rajapinnassa ja sitä kautta pyritään avaamaan tarkemmin, mitä yhdessä tavoitteiden eteen tehdään. Nämä kortit myös kytkettiin vahvasti strategiaan ja elinvoimaryhmän vuosikelloon. Niiden avulla pyrittiin konkretisoimaan koettua hyvinvointia ja konkretisoimaan mitä ja miksi asioita hyvinvoinnin lisäämiseksi tehdään. (Loppuhaastattelu 2019) Tarkoituksena oli koota yhteen järjestöjen toiminta, SOTE:n toiminta ja kunnan oma toiminta eli kaikki se, mitä hyvinvointi-ilmion ympärillä tapahtuu. Kunnan tilintarkastaja on myös todennut, että tulevaisuudessa sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden pitäisi lähteä mukaan HYTE-kortteihin eli painopisteisiin omasta toiminnastaan käsin. (Loppuhaastattelu 2019)

Jatkossa myös järjestöavustuskriteerit tulevat perustumaan HYTE-kortteihin, mutta näiden kehittäminen oli vielä kesken. (Loppuhaastattelu 2019)

## 5.7 Johtopäätökset

- Hanke nivottiin tiukasti toteuttamaan strategian toimeenpanoa, mikä oli selkeä vahvuus. Ohjelmajohtaminen ja organisaatiouudistus toimivat selvästi hyvinvointi- ja turvallisuustyön vahvistajina.
- Kuntajohdon vankka sitoutuminen hyvinvointityöhön vahvisti työn tekemistä
- Poikkihallinnollista hyvinvointityötä ja koordinoitua työtä oli resursoitu vahvasti hankkeen tavoitteiden mukaisesti
- Elinvoiman ja hyvinvoinnin kehittäminen laaja-alaisesti yhteistyössä sekä kuntalaisten että järjestöjen kanssa toteutui, vaikka suunnitelmat muuttuivat matkan varrella. Elinvoimaryhmän tapaamiset ja työskentely käynnistettiin hankkeen aikana.
- Elinvoimasopimuksen prosessia kokeiltiin ja kehitettiin, mutta vielä on liian aikaista arvioida lopputulosta. HYTE-kortit nähtiin lupaavana yhteistyön työvälineenä ja kokemustiedon kerääjänä myös jatkossa.
- Pienessä kunnassa mahdollisuudet luoda kannustavia uusia taloudellisia ratkaisuja esim. lapsiperhepaketti.

- Järjestöavustuskriteerien uudistus jäi kesken.
- Muutoksia pienessä kunnassa voidaan tehdä ketterästi ja nopeasti jos niille on sekä luottamushenkilöiden että viranhaltijajohdon tuki. Kunnanjohtajan rooli korostuu pienessä kunnassa, jossa viranhaltijoiden määrä kaikkiaan ei kunnassa ole kovin suuri.

## 5.8 Utajärven tapaustutkimuksessa käytetty aineisto

Tutkijoiden tekemät haastattelut, kuntatoimijoiden kanssa käydyt keskustelut ja kokousmuistiinpanot sekä kuntien asiakirjat muodostavat laadullisen aineiston. Aineistoa on kuvattu tarkemmin alla.

### Tilastotiedot

Kela. Sairastavuusindeksi. <https://www.kela.fi/terveyspuntari>

Sotkanet. Tilasto- ja indikaattoripankki. <https://sotkanet.fi>

Tilastokeskus. Tilastotiedot. Työssäkäynti. <https://www.stat.fi>

### Haastattelut

Loppuhaastattelut 2019 (28.1.2019 ja 25.3.2019)

### Arviointityökokoukset

Arviointikokous 4/2018. Sallassa 19.–20.4.2018.

### Lokikirjat 2018. Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen yhteyshenkilö.

Lokikirja on lomake, jonka tavoitteena on toiminnan ja hankkeen etenemisen kuvaaminen.

### Suunta-aulukko 2018.

Toiminnan ja arvioinnin suunnittelu. Käytännössä toiminnan ja arvioinnin suunnittelussa on kyse toiminnan logiikan kirjoittamisesta auki. Suunta-aulukko on SOIHTU -arviointitutkimuksen työkalu, jonka avulla hahmotetaan, onko tavoitteiden saavuttamiseksi asetettu realistiset keinot, ovatko prosessien toteuttajat, aikataulut jne. kunnolla mietitty tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta ja mitä tuotoksia ja tuloksia toimenpiteiden jälkeen tulisi saavuttaa. Suunnittelun avulla varmistetaan, että ei luvata tavoitteita, joita varten ei ole suunniteltu toimenpiteitä. Eikä luvata tuotoksia tai tuloksia, joita varten ei ole asetettu toimenpiteitä.

### Muu kirjallinen aineisto

Asukkaiden käsityksiä hyvinvoinnista 2017. Lokakuussa 2017 järjestetyn hyvinvointi- ja elinvoimaillan koonti asukkaiden käsityksistä hyvinvoinnista.

HYVE 2018. Hyvinvointijohtaminen tulevaisuuden kunnassa –verkosto-ohjelma. BDO.

<https://www.bdo.fi/fi-fi/palvelumme/neuvonantopalvelut/johdon-neuvonantopalvelut/hyve-2018-verkosto-ohjelma>

Elinvoimaohjelma 2016. Utajärven elinvoimaohjelma 2016–2020 on kirjallinen raportti kunnan elinvoimaisuuden kehittämiseksi. Kunnan elinvoiman kehittäminen on nyt ja tulevaisuudessa yksi kunnan tärkeimpiä tehtäviä.

Hyvinvointilupaus 2016. Utajärvellä koottiin kirjallinen palvelulupaus hyvinvoinnin edistämiseksi. Lupaus annettiin Utajärven kuntalaisille ja vapaa-ajan asukkailla 29.1.2016.

Järjestötapaaminen yhteenveto 2017.

Kunnari 2017. Marika Kunnarin väitöskirja ”Aikuisväestön hyvinvointiin liittyvät huolet ja hyvinvoinnin heikentäjät” <http://jultika.oulu.fi/files/isbn9789526215723.pdf>

Kuntalaisten käsityksiä hyvinvoinnista 2017. PowerPoint -esitys kuntalaisten hyvinvoinnin käsityksistä ikäryhmittäin.

Kuntastrategia 2018.

Kuntastrategia 2018–2020 on kunnan strateginen asiakirja.

Kutsu hyvinvointi- ja elinvoimailtaan kuntalaisille 3.10.2017

Kutsu ikäihmisten liikuntaraatiin 16.1.2018

Kutsu Vertaisveturi-koulutukseen 22.8.2019.

Lapsiperhepaketti 2019. Osana valtuuston hyväksymää strategian toimeenpano-ohjelmaa valmisteltiin lapsiperhepaketti.

Kotipitäjä 2017. Yhteisöllisyydelle vahvaa tukea Utajärven yrittäjäillä. Nro 20 1.11.2017.

Maahanmuuttaja-ilta valokuvat 2018.

Muistio voimaa vanhuuteen yhteistyöryhmän tapaamisesta 25.1.2018.

Mäntäsaari tuloksia 2017. Keskustelutilaisuuden yhteenveto.

Strategia 2018–2026. Utajärven strategia.

Strategiakortit 2017.

Kunnan strategiakorttien avulla asetettiin tavoitteita johtamiselle, taloudelle, elinvoimalle, hyvinvoinnille, kunnan henkilöstölle sekä palvelut ja prosessit. Korteihin merkittiin myös kriittiset menestystekijät, tavoitteet, toimenpiteet ja aikataulu, mittarit sekä vastuutaho tai toimijat.

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2017. Utajärven kunnan tarkastuslautakunnan arviointikertomus vuodelta 2017. Toimeenpano-ohjelma 2018–2021. Utajärven strategian toimeenpano-ohjelma.

Utajärven kunnan johtaminen. Esitys Anne Sormunen 5.3.2018.

Utajärven Pahkavaara 2018. Tuulivoimahanke. Ennakkovaikutusten arviointi.

<http://www.oulunkaari.org/utajarvi/kokous/20182073-4-4.PDF>

Utajärvi 2019. Elinvoimaryhmä- yhdessä tekemistä ja suoraa vuorovaikutusta. Esitys Anne Sormunen 5.6.2019.

Vanhusten viikko 2017 kutsu ja ohjelma.

Vanhusten viikko 2018. Ohjelma.

# 6 Tapaustutkimus Vaala - Eri toimijoiden osallistuminen hyvinvointisuunnitelman laatimiseen ja toteuttamiseen

## 6.1 Tilannekuva ja erityispiirteet kunnassa

Vaalan kunta sijaitsee Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan rajalla Oulujärven länsiosan ympärillä. Kunta siirtyi vuonna 2016 Kainuun maakunnasta osaksi Pohjois-Pohjanmaan maakuntaa. Naapurikunnat ovat koillisessa Puolanka, idässä Paltamo ja Kajaani, lounaassa Siikalatva sekä lännessä Muhos ja Utajärvi.

Kunnan kokonaispinta-ala on 1764 km<sup>2</sup> (Taulukko 11), josta neljäsosa on vesialuetta. Vesistöjen rantaviivan pituus on yhteensä 551 km. Mikäli vesipinta-ala luetaan mukaan, kunnan kokonaispinta-alaan asukkaita km<sup>2</sup>:a kohti on noin 1,8 henkeä.

Kunnan alue on jaettu kuntasuunnittelussa 11 suunnittelukylään, jotka alun perin ovat vastanneet pääsääntöisesti koulupiirijakoa. Kyläjako on seuraava: Vaala, Taajaman ympäristö (Jylhämaa, Järvikylä, Nimensjärvi), Neittävä, Nuojua, Oterma, Kankari, Jaalanka, Manamansalo, Säräisniemi, Veneheito ja Pelso. (TA 2015–2017)

Kunnan keskustaajama on valtatie 22:n ja Oulu-Kontiomäen radan varrella. Kuntakeskuksesta on Ouluun ja Kajaaniin matkaa noin 90 kilometriä. Vaalaan pääsee oman auton lisäksi myös junalla ja linja-autolla. (Kuntainfo 2019.) Vuonna 2016 kunnan 943 työikäisestä kunnan ulkopuolella töissä kävi 253 henkilöä. Vaalaan pendelöiviä työllisiä oli 211 henkilöä (Tilastokeskus).

Vuoden 2017 lopussa Vaalassa oli 2941 asukasta. Koko maan syntyvyys eli yleinen hedelmällisyysluku oli 44,5 ja Vaalassa vastaava luku oli 38,6. Kunnan asukkaista yli 65-vuotiaita oli 33,7 %, vastaava luku koko maassa oli 21,4 %. Työllisiä kunnan väestöstä oli 31,4 %, vastaava luku koko maassa oli 42,2 %. (Taulukko 11.) Työttömien määrä vaihtelee vuodenajan mukaan. Työllisyystilanne on paras kesäkuukausina ja huonoin sydäntalvella. (TA 2015–2017)

Vaala on ollut Oulunkaaren kuntayhtymän jäsen vuodesta 2010. Jo ennen tätä Vaalalla ja Utajärvellä oli yhteiset sosiaali- ja terveystalvet vuodesta 2005 lähtien. Vuoden 2009 alusta kunta on osallistunut Oulunkaaren seutukunnan perustamaan kuntapalvelutoimistoon, johon on keskitetty talous-, henkilöstö- ja tietohallinnon toimintoja siten, että ao. palvelupisteet kuitenkin säilyivät kunnassa. (TA 2015–2017)

**Taulukko 11. Perustietoa kunnasta 2016–2017 (Sotkanet & Kela)**

	Vaala		Koko maa	
	2016	2017	2016	2017
<b>Alueen perustiedot</b>				
Pinta-ala, km <sup>2</sup>	1 764	1 764	390 905	390 908
Väestö 31.12.	3 040	2 941	5 503 297	5 513 130
Väestötiheys, asukkaita/km <sup>2</sup>	2,3	2,3	18,1	18,1
<b>Alueen väestön ikä- ja perherakenne sekä asuminen</b>				
Syntyyvyys (Yleinen hedelmällisyysluku)	73,4	38,6	46,7	44,5
0 - 17-vuotiaat, % väestöstä	16,3	15,5	19,5	19,3
65 vuotta täyttäneet, % väestöstä	32,7	33,7	20,9	21,4
Yhden vanhemman perheet, % lapsiperheistä	23,2	25,1	21,6	22
Asunnottomat yksin asuvat / 1 000 asukasta (-2017)	0	0	1,2	1,2
<b>Alueen väestön kielirakenne</b>				
Ruotsinkielinen väestö, % väestöstä 31.12.	0,1	0,1	5,3	5,2
Ulkomaalaistaustaiset / 1 000 asukasta	8,9	9,5	66,3	69,7
Muu kuin suomi, ruotsi tai saame äidinkielenä / 1 000 asukasta	7,9	8,5	64,3	67,7
<b>Alueen väestön työllisyys/työttömyys ja sosioekonominen asema</b>				
Koulutuksen ulkopuolelle jääneet 17 - 24-vuotiaat, % vastaavanikäisistä	12,1	11,3	8,3	8,1
Työlliset, % väestöstä	31	31,4	41,4	42,2
Työttömät, % työvoimasta	17,3	16,2	13,2	11,5
Pitkäaikaistyöttömät, % työttömistä	35,3	31,4	35,5	34,5
Vaikeasti työllistyvät (rakennetyöttömyys), % 15 - 64-vuotiaista	7,9	7,8	6,2	5,6
Nuorisotyöttömät, % 18 - 24-vuotiaista työvoimasta	20,4	18,1	17,3	14,4
Gini-kerroin, käytettävissä olevat tulot	22,1	23,5	27,2	27,7
Kunnan yleinen pienituloisuusaste	16,6	17	12,7	12,8
<b>Alueen väestön sairastavuus</b>				
Kelan sairastavuusindeksi, ikävakioimaton	134,5	134	100	100
Erityiskorvattaviin lääkkeisiin oikeutettuja, % väestöstä	38,2	38,8	24,9	25,1
Työkyvyttömyyseläkettä saavat, % 16 - 64-vuotiaista	14,5	13,9	6,2	6
<b>Elinkeinorakenne</b>				
Ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta <sup>1</sup> , % työllisistä	7,4		13,2	
Informaatio ja viestintä, % työllisistä	0,4		4	
Julkinen hallinto ja maanpuolustus <sup>2</sup> , % työllisistä	33		28,9	
Kaivostoiminta ja louhinta <sup>3</sup> , % työllisistä	1,6		1,2	
Kiinteistöalan toiminta, % työllisistä	0,4		0,9	
Maatalous, metsätalous ja kalatalous, % työllisistä	17,1		3	
Muu palvelutoiminta, % työllisistä	4,8		5,4	
Rahoitus- ja vakuutustoiminta, % työllisistä	0,8		2	
Rakentaminen, % työllisistä	8,3		6,8	
Teollisuus, % työllisistä	8,3		12,6	
Tukku- ja vähittäiskauppa <sup>4</sup> , % työllisistä	16,3		20,8	

<sup>1</sup>sis. Hallinto- ja tukipalvelutoiminta

<sup>2</sup>sis. Pakollinen sosiaalivakuutus, Koulutus, Terveys- ja sosiaalipalvelut

<sup>3</sup>sis. Sähkö-, kaasu- ja lämpöhuolto, jäähdytysliiketoiminta, Vesihuolto, viemäri- ja jätevesihuolto, jätehuolto ja muu ympäristön puhtaanapito

<sup>4</sup>sis. Kuljetus ja varastointi, Majoitus- ja ravitsemistoiminta

### Ennen hanketta käynnissä ollut kehittämistyö

Työllistämiseen oli kunnassa panostettu voimakkaasti ja tavoitteena oli saumaton ketju tukityöllistämisen toimenpiteistä välityömarkkinoiden tai koulutuksen kautta takaisin avoimille työmarkkinoille. Kunnassa sijoitettiin työllistämistoimenpitein kuntasektorille keskimäärin 30 henkilötyövuotta vuosittain. Työllistämistä tehtiin yhteistyössä paikallisen ELY- keskuksen, Oulunkaaren kuntayhtymän ja yhdistysten kanssa. Kunnan kolme suurinta työnantajaa ovat Vaalan kunta, Oulunkaaren kuntayhtymä sekä Pelson vankila. (TA 2015–2017)

Etsivää nuorisotyötä ja nuorten työpajatoimintaa oli kehitetty. Tavoitteena oli ehkäistä nuorten syrjäytymistä. Vaalan työpaja siirtyi 1.1.2012 kunnan vastuulle ja pajan toimintaa pyritään jatkossakin kehittämään aktiivisesti. Kokemusten perusteella työ on ollut tarpeellista ja sillä ehkäistään syrjäytymistä sekä saadaan etsittyä nuorille jatkopolkuja. (TA 2015–2017)

Kunnan tavoitteena oli panostaa työikäisen väestön tulomuuton lisäämiseen mm. elinkeinostrategiassa esitetyin toimenpitein sekä parantamalla muuttajien palveluita ja Vaalan kunnan imagoa. (TA 2015–2017)

## 6.2 Hankkeen käynnistyminen

Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen käynnistyessä alueen työllisyystilanne oli heikentynyt. Työllisyystilanteeseen pyrittiin vaikuttamaan muun muassa Paltamon täystyöllisyyskokeilun sekä Talvivaaran toiminnan jatkumisella. (TA 2015–2017) Kunnassa oli käynnissä ESR-rahoitteinen Työkykyä ja hyvinvointia luonnosta – hanke, jossa kehitettiin uudenlaista työllisyydenhoidon toimintatapaa ja valmennusta. Hanke käynnistyi huhtikuussa 2017 ja päättyi maaliskuussa 2020. Hankkeen tavoitteena oli saada pitkäaikaistyöttömät ja syrjäytymisuhan alla olevat henkilöt mukaan toimintaan ja löytää heille yksilölliset jatkopolut heidän fyysiset, psyykkiset, sosiaaliset ja toiminnalliset näkökulmat huomioon ottaen. Toiminnassa haluttiin hyödyntää Vaalan paikallisia vahvuuksia: luontoa, lähipalveluja, yrityksiä ja kulttuuriympäristöjä. (Työllisyysuhanke 2017)

Samanaikaisesti Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen kanssa kunnassa oli käynnissä kuntastrategian, hallintosäännön ja johtamisjärjestelmän uudistaminen. Maaseudun arjen palveluverkosto -hanke kytkettiin kuntastrategian valmisteluun ja hyvinvointikertomustyöhön. Joulukuussa 2017 julkaistiin laaja hyvinvointikertomus, jossa indikaattoritiedon lisäksi kuvattiin Vaalan elinvoimaan ja hyvinvointiin liittyvät vahvuudet, toimijat ja palveluverkostot.

Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen työskentely oli käynnistynyt toimijakartoituksella. Kartoitukseen liittyi kysely, johon vastasi yhteensä 44 yrittäjää, kulttuuri-, liikunta-, luontojärjestöjen ja kyläyhdistysten toimijaa. (Loppuhaastattelu 2019; Laaja hyvinvointikertomus 2017–2020; Muistio 2017; Vaala maaseudun toimijakartoitus 2017)

Toimijakartoituksessa selvitettiin kunnan alueella toimivien yrittäjien, järjestöjen ja yhdistysten tehtäväkenttää, toimintamuotoja ja yhteistyömahdollisuuksia hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisessä. Kartoituksella koottiin tietoa mm. alla listatuista asioista:

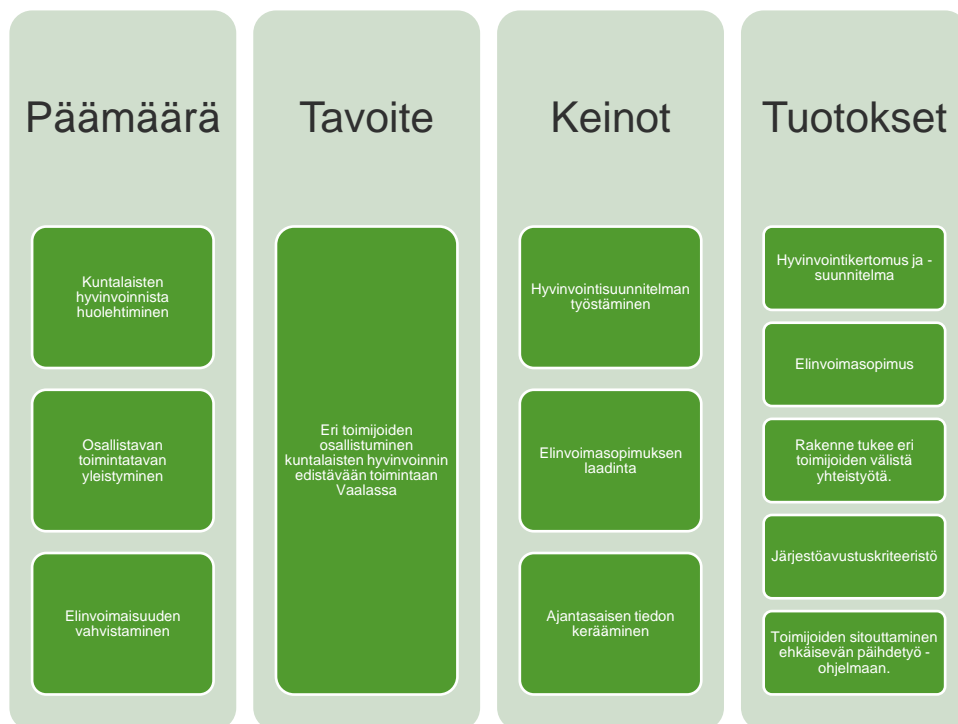
- Palvelut, joita edustamanne taho tuottaa tällä hetkellä: lähipalvelut (esimerkiksi kauppa, kioski, posti, erilaiset neuvonta- tai ohjauspalvelut, kirjasto), etäpalvelut teknisin ratkaisuin, kodin ylläpitotyöt (esimerkiksi kodin korjaus- tai huoltotyöt, nurmikonleikkaus, lumenluonti) tai siivouspalvelut?
- Millaisia erilaisia turvallisuuteen liittyviä toimintoja tai palveluita edustamanne taho tarjoaa? (esimerkiksi apu hätätilanteissa tai vapaapalokuntatoiminta)
- Millaisia turvallisuuden edistämiseen liittyviä hyviä käytäntöjä edustamallanne taholla on? (esimerkiksi turvallisuussuunnitelma ja sen sisältö)
- Kuvaile seuraavaksi millaisia hyviä käytäntöjä edustamanne taho on kehittänyt?
- Millaisia työllisyyttä edistäviä palveluita ja toimintoja edustamanne taho tuottaa? Esimerkiksi palkkatukipaikkoja, harjoittelupaikkoja, kuntouttavaa työtoimintaa tai muita aktivointitoimia.
- Mikäli edustamanne taho hallinnoi hankkeita, kerro hankkeen nimi, rahoittaja sekä hankkeen tavoitteet, toteutus jatkuvuustulos? Esimerkiksi ohjaus, neuvonta elämäntilanteeseen, tukihenkilötoiminta elämäntilanteeseen tai vertaisryhmät elämäntilanteeseen

- Mitä muuta talkooapua, vapaaehtois- tai ystävätoimintaa edustamanne taho tarjoaa?
- Millaisia terveellisten elintapojen edistämiseen tai pitkäaikaissairauksien ehkäisyyn liittyviä toimintoja edustamanne taho tarjoaa (esimerkiksi ravitsemus, päihteet, mielen hyvinvointi)?
- Mitä eri sairauksiin liittyviä tuen ja toiminnan muotoja tai palveluja edustamanne taho tarjoaa?
- Millaisia toimeentuloon esimerkiksi talous- ja velkaneuvonta liittyviä toimintoja tai palveluja edustamanne taho tarjoaa?
- Millaisia opiskeluun (esimerkiksi vapaa sivistystyö, luennot, koulutukset, kurssit) liittyviä toimintoja tai palveluja edustamanne taho tarjoaa?
- Millaisia työhön (esimerkiksi työkyvyn tai työhyvinvoinnin edistäminen) liittyviä toimintoja tai palveluja edustamanne taho tarjoaa?
- Onko edustamallanne taholla käytettävissä maksuttomia tai maksullisia kokoontumis- tai toimitiloja?

Vaalan kuntastrategiassa tulevaisuuden Vaala määriteltiin vetovoimaiseksi työpaikaksi, yhteisölliseksi ja hyvinvoivaksi kunnaksi, viihtyisäksi asuinpaikaksi, yritysmysteiseksi ja laadukkaiden palveluiden kunnaksi, taloudellisesti vakaaksi toimijaksi ja fiksuksi omistajaksi. Hyvinvointisuunnitelmassa jäsennettiin tilannetta tarkemmin elinkaarimallin mukaisesti: lapset ja lapsiperheet, nuoret, työikäiset ja aikuisväestö sekä senioriväestö. (Vaalan kunnan hyvinvointikertomus 2018)

### 6.3 Kehittämiskohteen valinta, tavoitteet ja keinot

Tätä tutkimusta varten pyydettiin jokaista kuntaa määrittelemään kuntakohtaiset tavoitteet sekä kuvaamaan tavoitteen saavuttamisen logiikka SUUNTA-taulukon avulla. Toiminnan toteutumista seurattiin arviointityökokouksissa ja lokikirja merkinnöillä. Lokikirjassa kunnan yhdyshenkilö ja verkostokoordinaattori kuvasivat toimenpiteitä ja toimintaa, joilla tavoitteisiin pyrittiin.



Kuvio 5. Vaalan toiminnan ja arvioinnin suunnittelu SUUNTA-taulukkoa (2018) mukaillen



SUUNTA-työkalua työstettäessä keskustelu laajeni yleisempään, elinvoimaisuuden vahvistamisen keskusteluun. Vaalassa arvioinnin kohteeksi valitun toiminnan päämääräksi kirjattiin ”Kunnan elinvoimaisuuden vahvistaminen kuntalaisten hyvinvoinnin ja osallisuuden näkökulmasta” ja konkreettisemmaksi tavoitteeksi asetettiin ”Eri toimijoiden osallistuminen kuntalaisten hyvinvointia edistävään toimintaan Vaalassa”. SUUNTA-työkalua työstettäessä tavoitteen saavuttamiseksi kirjattiin kolme keino: 1) hyvinvointisuunnitelman työstäminen, 2) elinvoimasopimuksen laadinta ja 3) ajantasaisen tiedon kerääminen. On huomioitava, että hankkeelle asetetut tavoitteet muuttuivat ja kehittyivät kehittämistyön edetessä. Myös hankkeen yhdyshenkilö kunnassa vaihtui kolme kertaa ja kehittämistyön painopistettä uudelleen suunnattiin aina henkilön vaihtuessa.

Kunnan visiossa hyvinvointi määriteltiin turvalliseksi ja terveelliseksi arjeksi sekä elämäksi yhdessä ystävien kanssa. Vaalan kuntastrategian mukaan hyvinvointia lisää kuntalaisten tunne siitä, että minusta ja läheisestäni pidetään huolta. Hyvinvoinnin varmistamiseen kuuluvat myös laadukkaat palvelut sekä harrastus- ja kouluttautumismahdollisuudet. Myös viihtyisän ympäristön nähtiin olevan lisäävän kuntalaisten arjen sujuvuutta ja hyvinvointia. Kunnan työntekijät kuvasivat kunnassa olevan myönteistä pohinää, monipuolisia vapaa-ajanviettomahdollisuuksia, työpaikkoja ja muutenkin yritysmuuntoinen ilmapiiri. Elinvoimaisuutta tuettiin hyvällä maankäyttö- ja liikennepolitiikalla, kuntatalouden hoitamisella ja puhtaan luonnon vaalimisella. (Arviointikokous 4/2018)

### **Kuntalaisten hyvinvoinnista huolehtiminen**

Päämäärän saavuttamista tukevaksi toimenpiteeksi määriteltiin, osana laajaa hyvinvointikertomusta, elämäkaarenmukaisesti visiot, päämäärät, painopisteet ja kehittämiskohteet sisältävä hyvinvointisuunnitelma. Tuotoksiksi määriteltiin laaja hyvinvointikertomus ja hyvinvointisuunnitelma sekä hyvinvoinnin edistämisen kirjaaminen keskeiseksi osaksi kuntastrategiaa. Hyvinvointisuunnitelman toimenpiteet pyrittiin viemään osaksi kunnan toiminta- ja talousarvion valmistelua. Kehittämistyön yhdeksi tuotokseksi määriteltiin uusi järjestöavustuskriteeristö.

Ajantasaisen hyvinvointitiedon keräämistä pidettiin Vaalassa tärkeänä. Toimenpiteeksi määriteltiin monipuolisen tiedon kerääminen kuntalaisten hyvinvoinnista säännöllisesti eli esimerkiksi hyvinvointikyselyn toteuttaminen.

### **Osallistavan toimintatavan yleistyminen**

Hyvinvointisuunnitelmaa ja elinvoimasopimusta haluttiin työstää osallistaen, yhdessä eri toimijoiden, esimerkiksi järjestöjen, yritysten, vanhus- ja vammaisneuvostojen, nuorisoneuvoston, vapaa-ajan asukasneuvoston (ennen mökkitoimikunta) sekä kuntalaisten kanssa. Hyvinvointisuunnitelmaa ja siihen kirjattuja toimenpiteitä lähdettiin myös toteuttamaan yhdessä useiden toimijoiden kanssa.

### **Elinvoimaisuuden vahvistaminen**

Elinvoimasopimuksen laatiminen ja allekirjoittaminen määriteltiin yhdeksi kunnan elinvoimaisuuden vahvistamisen keinoksi ja toimenpiteeksi. Elinvoimasopimuksen avulla toimijat mukaan lukien yritykset sitoutettiin edistämään yhdessä hyvinvointia.

## **6.4 Hankkeen toimeenpano kunnassa**

Maaseudun arjen palveluverkosto -hanke kytkettiin kuntastrategian valmisteluun ja toteutukseen. Vaalan hyvinvointisuunnitelma kuntastrategian toimeenpanovälineenä noudatti kuntastrategian linjauksia elinkaarimallin mukaisesti: lapset ja lapsiperheet, nuoret, työikäiset ja aikuisväestö sekä senioriväestö (Vaalan kunnan hyvinvointikertomus 2018).

Arviointitutkimuksen alkukeskustelussa silloinen kunnanjohtaja määritteli erityiseksi kipupisteeksi päihteiden käyttöön liittyvät ongelmat kunnassa, joilla hän näki yhteyden laajasti hyvinvointiin ja elinkeinotoimintaan. Päihteiden käyttöön liittyvät ongelmat heijastuvat perheiden hyvinvointiin, lasten kasvuympäristöön tai avioerotilastoihin, mutta myös elinvoimaisuuteen. Päihteiden ongelmakäyttö vähentää työkykyä.

Vaalassa hyvinvointityötä toteutettiin Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen aikana ja tuella. Kunnassa tehtiin hyvinvointikyselyitä ja toimijakartoituksia sekä järjestettiin toimijatapaamisia. Toimijakartoituksella pyrittiin löytämään toimijoita, jotka olivat kiinnostuneita hyvinvointityöstä ja valmiita ryhtymään kunnan kumppaneiksi. Toimijoilla tarkoitettiin esimerkiksi yrittäjiä ja järjestöjä. Kuntastrategian toimeenpanoa ja hyvinvointisuunnitelmaa valmisteltiin toimijakartoitukseen vastanneiden yrittäjien ja järjestöedustajien kanssa. (Lokikirja 2018; Arviointityökokous 9/2018)

Alle on teemoiteltu kunnassa toteutetut toimenpiteet hankkeen päämäärien mukaan: 1) kuntalaisten hyvinvoinnista huolehtiminen, 2) osallistavan toimintatavan yleistyminen ja 3) elinvoimaisuuden vahvistaminen. Päämääriä kiteytettiin tavoitteiksi seuraavasti: Eri toimijoiden osallistuminen hyvinvointisuunnitelman laatimiseen ja toteuttamiseen. Yksittäinen keino tai toimenpide palvelee monesti useampaa tavoitetta, mutta tässä ne on jaonnettu karkeasti yhden päätarkoituksen mukaan. Toteutettuja toimenpiteitä ja tapahtumia on kuvattu kronologisesti taulukossa 12.

### **Kuntalaisten hyvinvoinnista huolehtiminen**

Lokakuussa 2017 julkaistiin hyvinvointisuunnitelman 2017–2020 luonnos (Lokikirja 2018). Luonnoksessa asetettiin elämäntapa- ja elämäntilanteen mukaiset tavoitteet eri ikäryhmille, toimenpiteet, vastuutaho ja resurssit sekä arviointimittarit. (Hyvinvointisuunnitelma 2017–2020 luonnos)

Lasten ja lapsiperheiden visioksi asetettiin: Vaalassa lapsilla perheineen on hyvä asua ja elää! Hyvinvointisuunnitelman avulla pyrittiin siihen, että pystyttiin tukemaan tarvittaessa vanhempia tai huoltajaa heidän kasvatustuellaan, jotta jokainen lapsi ja perhe pärjää, voi hyvin ja kokee olonsa turvalliseksi. Toimija ja koko Vaalan yhteisö sitoutui hyvinvointisuunnitelman ehkäisevän päihdetyön toimintamalliin. Ehkäisevää päihdetyötä haluttiin kohdentaa juuri lapsiperheisiin, koska lapset voivat olla kärsijöitä vanhempien päihtymisen käytön vuoksi. (Laaja hyvinvointikertomus 2017–2020)

Nuorten visioksi asetettiin: Vaalassa jokainen nuori on arvokas! Hyvinvointisuunnitelman avulla pyrittiin siihen, että nuori kokee olonsa turvalliseksi, pärjää ja voi hyvin. Nuorille hyvinvoinnin kannalta merkittäviksi asioiksi määriteltiin hyvät ihmissuhteet, terveys, perhe ja harrastukset. (Laaja hyvinvointikertomus 2017–2020)

Työikäisten visioksi ja päämääräksi määriteltiin: Me-hengen luominen, työpaikan ja työntekijän kohtaaminen, työttömyyteen liittyvä hyvinvoinnin edistäminen ja aktivointitoimenpiteet, työkyvyn ylläpitäminen, ennaltaehkäisevä päihdetyö, alkoholihaittojen vähentäminen ja välittäminen erityisesti oma lähipiiri huomioon. (Laaja hyvinvointikertomus 2017–2020)

Senioreiden ja ikäihmisten visioksi asetettiin: Vaalassa senioreiden on hyvä asua ja elää! Pyrittiin siihen, että vanhuksille on tarjolla palveluita, joita he iän myötä tarvitsevat. Hyvinvointisuunnitelman ajateltiin tukevan ikäihmisiä siten, että jokainen ikäihminen pärjää, voi hyvin ja kokee olonsa turvalliseksi. Senioreille hyvinvoinnin kannalta merkittäviksi asioiksi määriteltiin arjen sujuvuus, kodin ja asumisen turvallisuus sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjoaminen lähipalveluna. (Laaja hyvinvointikertomus 2017–2020)

Marraskuussa 2017 järjestettiin yhteinen THL:n, Lapin liiton ja Vaalan tapaaminen. Käytiin läpi hankkeen ensimmäisen kuntayhdyskunnan eli edellisen kunnanjohtajan laatimaa Suunta-suunnittelutaulukkoa. Tilaisuudessa todettiin, että edellisen kunnanjohtajan aikana oli järjestetty kolme toimijatapaamista, ja uutta hyvinvointitietopohjaa oli kerätty kaksi kertaa. Tapaamisen jälkeen hallinto-osasto, joka vastasi hyvinvointikertomuksen laadinnasta, oli viemässä hyvinvointikertomuksen lautakunnan käsiteltäväksi. (Lokikirja 2018) Prosessin etenemistä on kuvattu kuviossa 6.



**Kuvio 6. Vaalan kehittämistyön eteneminen 2017–2018.**

Vaalan kunta järjesti ensimmäisen toimijatapaamisen vuonna 2017, missä nousi esille järjestötoimijoiden halu osallistua hyvinvointityön tekemiseen sekä tarve osallistaa kuntalaisia kunnan toimintaan. Järjestötoimijoiden lisäksi myös yrittäjät, erityisesti matkailualalta, olivat kiinnostuneita yhteistyöstä. Selkeä viesti oli, että Vaalassa halutaan tehdä yhteistyötä ja toimijatapaamiset edistävät sitä. Muutostarpeen taustalla oli myös havainto, että Vaala erottui negatiivisessa valossa hyvinvointi-indikaattoreissa. Hyvinvointityölle ja sen vahvistamiselle nähtiin erittäin kova tarve. (Loppuhaastattelu 2019)

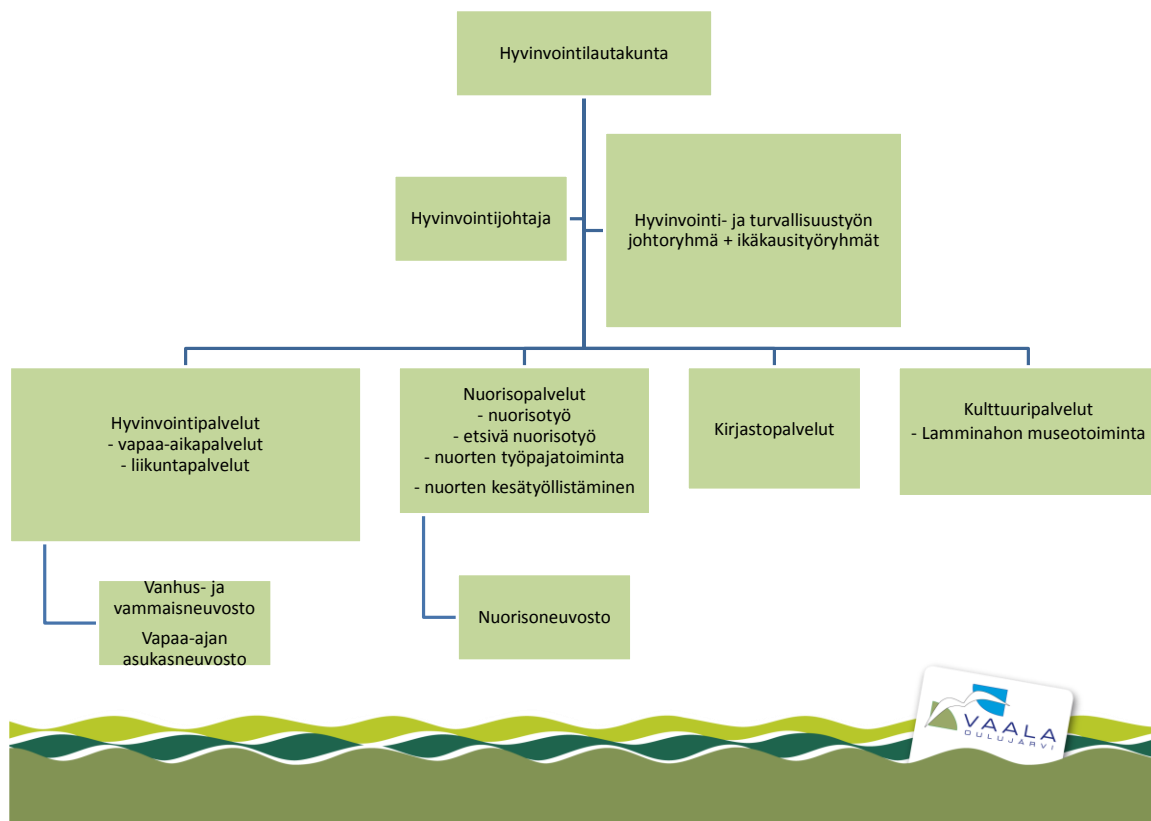
Kesällä 2018 tehtiin organisaatiouudistukseen liittyvää uuden hyvinvointiosaston valmistelutyötä, mikä esiteltiin kunnanhallitukselle ja valtuustolle elokuussa. Arjen turvaa -toimintamallia hyödyntäen jäsennettiin hyvinvointiosaston toimintaperiaatteita ja sisältöjä. Kunnanhallitus ja valtuusto eivät sisällöllisesti juuri tehneet muutoksia ehdotukseen. Organisaatorakenteen muutoksessa suurin työ nähtiin kuitenkin liittyneen koko toimintakulttuurin muuttamiseen ja hyvinvointityön uusiin painotuksiin. (Lokikirja 2018)

Lokakuussa 2018 hyvinvointilautakunta esitti kunnanhallitukselle ja valtuustolle hyvinvointiosaston hyväksymistä kunnan uudeksi osastoksi. Esittelyssä oli myös ensimmäisen kerran uuden osastomallin mukainen talousarvio. Tulevaisuudessa talousarviotyötä varten kustannuspaikkoja ja tilejä edelleen yksinkertaistetaan ja yhdistellään lisää. Hyvinvointityön ja talousjohtamisen toivottiin lähestyvän toisiaan. (Lokikirja 2018)

Marraskuun 2018 alussa kunnan ja verkostohankkeen välillä keskusteltiin hyvinvointikertomuksen indikaattoritiedoista ja niiden jatkokehittämisestä. Hyvinvointitietoa hyödynnettiin talousvalmistelun tukena ja perusteluna kunnan valtuustolle talousarviokäsittelyssä. (Lokikirja 2018)

Marraskuun 2018 puolella välissä kunnanvaltuusto hyväksyi yksimielisesti hyvinvointiosaston perustettavaksi Vaalaan vuonna 2019. Uusiin kyläkohtaisiin hyvinvoinnin edistämisen kortteihin (kuviot 7.) kerättyjä indikaattoritietoja esiteltiin ensimmäisen kerran valtuutetuille, jotka kiittelivät selkeästi ja vertailukelpoisesti esitetyistä tiedoista. (Lokikirja 2018)

Organisaatiomuutoksilla pyrittiin sekä hyvinvointityön vahvistamiseen että osallisuuden nostamiseen keskiöön. Vaalan uusi kunnanjohtaja aloitti toimessa huhtikuussa 2018, jolloin aloitettiin muutoksien tekeminen kunnan organisaatioon. Uuden kunnanjohtajan työtä edisti edeltävän kunnanjohtajan tekemä työ hyvinvointityön eteen. Myös uusi hyvinvointijohtaja aloitti ja hänet nimettiin johtoryhmän vakijäseneksi. Aikaisemmin hyvinvointijohtajan tehtävä oli nimetty vapaa-aikajohtajalle, jonka palkasta 50 % oli jyvitetty elinkeinojen puolelle ja loput 50 % kahteen muuhun kustannuspaikkaan. Muutosten jälkeen hyvinvointijohtajan palkka on kokonaisuudessaan jyvitetty uudelle hyvinvointiosastolle. Hyvinvointiosaston resursseja myös kasvatettiin. Organisaatiomuutoksen myötä hyvinvointiosaston alaisuuteen kuuluivat hyvinvointi-, vapaa-aika-, nuoriso-, liikunta-, kirjasto- ja kulttuuripalvelut. Myös vanhus- ja vammais-, nuoriso- ja vapaa-ajan asukasneuvosto kuuluivat hyvinvointiosaston toimikenttään ja kuntalaisten osallistumisen edistämiseen (kuvi 8.). (Loppuhaastattelu 2019)



Kuvio 8. Vaalan uuden hyvinvointiosaston rakenne.

### Osallistavan toimintatavan yleistyminen

Huhtikuussa 2017 Vaalassa järjestettiin osallistava strategiatyöpaja. Työpaja oli osa käynnissä ollutta Johdaminen tulevaisuuden kunnassa ohjelmaa (HYVE 2018). Paikalle oli kutsuttu kunnanvaltuusto, henkilöstöä sekä kunnan johtoryhmä. Työpajan tavoitteena oli kerätä kuntastrategiatyön tueksi kokemukseen perustuvaa tietoa sekä näkemyksiä kunnan tulevaisuudesta ja siihen liittyvistä strategisista painopisteistä. Tavoitteena oli myös saada muodostettua yhteisiä näkemyksiä tulevaisuuden Vaalan kuntakuvasta. (Osallistava strategiatyöpaja 2017)

Lokakuussa 2017 järjestettiin myös toimijatapaaminen, johon osallistui 15 henkilöä (Lokikirja 2018.). Toimijatapaamisessa asetettiin tavoitteita liittyen harrastusmahdollisuuksien tarjoamiseen lapsille ja nuorille sekä kampanjoita päihteiden käytöstä ja linjauksia energiajuomien myyntiin. Tämän lisäksi ideoitiin, että miten työikäisten hyvinvointia ja osallisuutta voitaisiin kunnassa edistää. Tilaisuudessa pohdittiin myös sitä, miten yritykset tai yhdistykset voisivat osallistua Vaalan hyvinvointisuunnitelman toteuttamiseen vuonna 2018 ikäihmisten osalta. (Yhteenveto toimijatapaamisesta 2017) Tapaamisessa nousi esille järjestötoimijoiden halu osallistua hyvinvointityön tekemiseen, palveluiden tuottamiseen sekä tarve pyrkiä osallistamaan kuntalaisia laajemmin kunnan toimintaan. (Loppuhaastattelu 2019)

Marraskuussa 2017 järjestettiin toimijatapaaminen, johon osallistui 13 henkilöä ja mukana oli myös viranhaltijoita ja kunnanjohtajan viransijainen. Tapaamisessa kirjattiin konkreettisia ehdotuksia hyvinvointisuunnitelmaan. (Lokikirja 2018)

Syyskuussa 2018 järjestettiin toimijatapaaminen, jossa järjestettiin kaksi työpajaa. Ensimmäisessä koottiin läsnä olleilta toimijoilta heidän henkilökohtaista koettua hyvinvointia kuvaavaa tietoa joogaajakuvien (Kuvio 9.) avulla. Toisessa työpajassa toimijat, jotka olivat järjestöistä ja yrityksistä, saivat tutustua kylä- ja yhteisökohtaisiin hyvinvoinnin edistämisen kortteihin (kuvio 7.). Lisäksi osallistujat täyttivät omasta toiminnastaan vastaavan tyyppisiä kortteja. Tilaisuudessa oli myös uusitun järjestöavustuskriteeristön järjestökuuleminen. (Lokikirja 2018)

VAPAA-AIKA	
Vahvuudet	Haasteet

OPIKELU	
Vahvuudet	Haasteet

TYÖ	
Vahvuudet	Haasteet


MIELEN HYVINVOINTI JA FYSINEN TERVEYS, MINÄMYÖTÄTUNTO	
Vahvuudet	Haasteet

TOIMIVA ARKI	
Vahvuudet	Haasteet

### Hyvinvoinnin vahvuudet ja haasteet

TALOUDELLINEN TOIMEENTULO	
Vahvuudet	Haasteet

ELINTAVAT JA TERVEYSKÄYTTÄYTYMINEN	
Vahvuudet	Haasteet

ASUMINEN JA ELINYMPÄRISTÖ	
Vahvuudet	Haasteet

IHMISSUhteet, OSALLISUUS JA ELÄMÄN MUUTOKSET	
Vahvuudet	Haasteet

YHTEISKUNTA, ARVOT JA VAIKUTTAMINEN	
Vahvuudet	Haasteet

PALVELUT	
Vahvuudet	Haasteet

Kuvio 9. Joogaajakuvapohja, eli kokemustiedon hyödyntämisen työväline.

Joogaajakuvat olivat käytössä myös Pohjois-Pohjanmaan maakunnallisessa hyvinvointityössä. Ne toimivat kokemustiedon keräämiseen tarkoitettuna työväline. (Lokikirja 2018)

### Elinvoimaisuuden vahvistaminen

Elinvoimasopimuksen laatiminen ja allekirjoittaminen määriteltiin yhdeksi kunnan elinvoimaisuuden vahvistamisen keinoksi ja toimenpiteeksi. Elinvoimasopimuksen avulla toimijat haluttiin sitouttaa hyvinvoinnin edistämiseen. Elinvoimasopimuksista oli maakunnallisessa työssä käytetty aiemmin nimeä hyvinvointisopimus. Kuntakohtaisena asiakirjana hankkeen aikana Vaalassa tehtiin Pohjois-Pohjanmaan ensimmäinen elinvoimasopimus. (Lokikirja 2018)

Toukokuussa 2018 järjestetyn ”Tehdään yhdessä Meidän Vaala” – tilaisuuden jälkeenkin elinvoimasopimuksen allekirjoittaminen onnistui. Vaalan elinvoimasopimuksen visiot ja päämäärät muodostuivat kuntastrategiasta ja laajasta hyvinvointikertomuksesta sekä hyvinvointisuunnitelmasta (2018). Elinvoimasopimuksen avulla paikallistoimijat pyrittiin sitouttamaan kunnan strategiaan tavoitteisiin sekä tekemään yhteistä hyvinvointityötä ja lisäsi yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. (Arviointikokous 4/2018)

Vaalassa kokeiltiin myös osallistuvaa budjetointia. Vuonna 2019 kohdistettiin 10 000 euroa kokeilevana osallistuvana budjetointina nuorisoneuvostolle. Nuorisoneuvosto päätti rahan käytöstä kuulemalla muita nuoria. Heitä ohjeistettiin, että rahalla tulisi edistää nuorten hyvinvointia. Kunnanhallitus odotti vielä loppuhaastattelun aikaan tietoa, mihin rahat käytettiin. (Loppuhaastattelu 2019)

**Taulukko 12. Toteutetut toimenpiteet, tapahtumat ja niiden luokittelua suhteessa hankkeen päämääriin (Lokikirja 2018)**

Ajanjakso	Toimenpide	Kuntalaisten hyvinvoinnis- ta huolehti- minen	Osallistavan toimintata- van yleisty- minen	Elin- voimaisuuden vahvistaminen	Muu
<b>2017</b>					
<b>Elokuu</b>	Tapaaminen Maaseudun arjen palvelu- verkosto -hanke				X
<b>Lokakuu</b>	Hyvinvointisuunnitelma 2017–2020 luonnos	X			
	Toimijatapaaminen		X		
<b>Marraskuu</b>	Kunnanjohtaja siirtyi Kuhmoon				X
	Toimijatapaaminen		X		
	Kuntakäynti				X
<b>2018</b>					
<b>Tammikuu</b>	Maaseudun arjen palveluverkosto han- ketapaaminen				X
<b>Tammi- helmikuu</b>	Hyvinvointikertomus lautakunnassa	X			
<b>Toukokuu</b>	Tehdään yhdessä Meidän Vaala -tilaisuus			X	
<b>Heinäkuu</b>	Hyvinvointi-osaston pohjapaperi	X			
<b>Elokuu</b>	Edellisen esittely kunnanhallitukselle	X			
	Edellisen esittely valtuustolle	X			
<b>Syyskuu</b>	Toimijatapaaminen		X		
<b>Lokakuu</b>	Hyvinvointilautakunnan esitys hyvin- vointiosastosta valtuustolle ja kunnan- hallitukselle	X			
	Kunnanhallitus hyväksyy esityksen talousarvio valmisteluun	X			
<b>Marraskuu</b>	Hyvinvointilautakunta hyväksyy korja- tun talousarvion	X			
	Kunnanvaltuusto hyväksyy hyvinvointi- osaston perustettavaksi	X			
	HYTE-kuntakortit esiteltiin valtuutetuille	X			

## 6.5 Kehittämistyön arviointi

Vaalan kuntastrategian visio oli: Vaalan kunta on vetovoimainen sekä luontoarvoistaan ja hyvinvoivasta yhteistyöstään tunnettu toimija. Tulevaisuuden Vaala määriteltiin vetovoimaiseksi työpaikaksi, yhteisölliseksi ja hyvinvoivaksi kunnaksi, viihtyisäksi asuinpaikaksi, yritysmuotoiseksi kunnaksi, laadukkaiden palveluiden kunnaksi, taloudellisesti vakaaksi toimijaksi ja fiksuksi omistajaksi sekä myönteisistä luontoarvoistaan ja yhteisöistään tunnetuksi paikkakunnaksi. Hyvinvointisuunnitelma noudatti kuntastrategien linjauksia elinkaarimallin mukaisesti: lapset ja lapsiperheet, nuoret, työikäiset ja aikuisväestö ja senioriväestö. (Vaalan kunnan hyvinvointikertomus 2018) Seuraavassa esitetään keskeisiä keinoja, joilla tavoitteisiin pyrittiin.

### 6.5.1 Kuntalaisten hyvinvoinnista huolehtiminen

#### Ajantasaisen tiedon kerääminen

Kunnassa kerättiin ajantasaista tietoa kuntalaisten hyvinvoinnista, terveydestä ja turvallisuudesta kaikille kuntalaisille osoitetun hyvinvointi- ja terveyskyselyn sekä useiden toimijatapaamisten avulla. Tämä mahdollisti vuorovaikutusta sekä reagoinnin kuntalaisten toiveisiin ja tarpeisiin.

Systemaattisen hyvinvointitiedon keräämisen lisäksi myös tietoa kuntalaisten koetusta hyvinvoinnista ja hyvinvointikäsitteen määrittelyä tehtiin uudella tavalla. Hyvinvointikäsitteen määrittelyssä hyödynnettiin laaja-alaista jäsenystä hyvinvoinnista ja käytännön työn tueksi kehitettiin uusia helppokäyttöisiä työvälineitä. Kunnarin (2017) väitöskirjan teoriapohja auttoi muodostamaan käsityksen siitä, miten hyvinvoinnin laajaa kokonaisuutta voisi kuvata helposti ymmärrettävällä tavalla. Myös Pohjois-Pohjanmaan alueellisessa yhteistyössä käytettiin tähän perustuvia ”joogaajakuvia”. Ideana on ihmislähtöinen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen työväline, joka otettiin käyttöön lisäämään ymmärrystä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen työtä kohtaan. Käytännössä Vaalassa tätä työvälinettä käytettiin apuna uudenlaisen toimintakulttuurin luonnissa, jonka tavoitteena oli ottaa kuntalaiset ja muut toimijat vahvasti mukaan toimintaan ja sen kehittämiseen. Esimerkiksi toimijatapaamisissa kerättiin koetusta hyvinvoinnista tietoa tämän käsittemäärittelyn avulla. Lapinliiton verkostokoordinaattorin mukaan toimijatapaamisiin osallistujat eivät olleet aiemmin tottuneet pohtimaan ja kirjaamaan koettua hyvinvointia edistäviä asioita vastaavalla tavalla (Lokikirjat 2018).

#### Toimijakartoitus

Toimijakartoituksen avulla tunnistettiin erilaisia palveluntarjoajia, jotka vastaavat esimerkiksi kodin ylläpitotöistä, siivouspalveluista, turvallisuudesta tai osallisuuden ja sosiaalisten verkostojen ylläpitämisestä. Toimijakartoitus antoi tarkempaa tietoa 40 eri toimijan tehtäväkentästä ja sen liittymisestä hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen. Toimijakartoituksen systemaattinen toteutus tuki laaja-alaista yhteistyötä kunnassa.

#### Järjestöavustukset

Kriteerit luotiin hankkeen aikana ja niitä on edelleen kehitetty. Järjestöavustuskriteerit tehtiin uudelleen vuonna 2018 ja kehitettiin edelleen vuonna 2019, kun hyvinvointiosasto perustettiin ja hyvinvointityötä alettiin tehdä myös ikäkausiverkostoissa. Järjestöavustuksien jakoperustetta muutettiin niin, että kahden avustuslajin sijaan luotiin kolme pääavustuslajia: perustoiminta-, toiminta- ja kohdeavustus. Järjestöavustuksissa on mukana myös pisteytystaulukko, johon täytetään kuntastrategiaan ja hyvinvointisuunnitelmaan kirjattuja toimenpiteitä sen mukaan, miten toimijat arvioivat voivansa niitä toteuttaa.

#### Hyvinvointisuunnitelma

Osana laajaa hyvinvointikertomusta, laadittiin konkreettinen hyvinvointisuunnitelma, joka sisälsi elämänsäkaaren mukaiset visiot ja päämäärä. Hyvinvointisuunnitelmaa työstettiin yhdessä toimijoiden ja kuntalaisten kanssa toimijatapaamisissa. Tapaamisia järjestettiin myös vanhus- ja vammaisneuvoston, nuorisoneuvoston sekä vapaa-ajan asukasneuvoston kanssa. Vaalassa oli ajatuksena, että strategia lähtee ihmisistä,



myös vapaa-ajan asukkaat pyrittiin ottamaan mukaan kehittämiseen. Strategian osalta toteutettiin kysely kuntalaisille ja kunnan henkilökunnalle sekä valtuuston strategiaseminaareja.

#### Hyvinvointi osaksi talousarviota

Tulevaisuudessa talousarviotyötä varten kustannuspaikkoja ja tilejä yksinkertaistetaan ja yhdistellään vielä lisää. Hyvinvointiosaston perustaminen lisäsi mahdollisuuksia hyvinvointityön ja talouden yhdistämiseen. Osallistuvan budjetoinnin kokeilu osoitti myös uutta kehityssuuntaa.

#### Hyvinvointityöstä näkyvää

Kuntalaisten hyvinvointiin päätettiin lähteä aiempaa paljon voimakkaammin panostamaan osana kunnan vuosittaista toiminnan ja talouden suunnittelua. Aineiston perusteella kuntalaisten hyvinvoinnista huolehtimisen painotukset näkyvät sekä organisaation rakenteissa, toiminnassa että uusissa yhteistyötavoissa. Konkreettiset muutokset jopa johtoryhmätyöskentelyssä antavat olettaa, että kehittämistyö tulee jatkumaan osana kunnan arkityötä vielä pitkään.

### **6.5.2 Osallistavan toimintatavan yleistyminen**

#### Elinvoimasopimuksen työstäminen

Elinvoimasopimuksen tarkoituksena oli sitouttaa paikallistoimijat strategiaan tavoitteisiin sekä tekemään yhteistä hyvinvointityötä ja lisäämään yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Toimintakulttuurin muuttumisen suhteen tämä oli yksi keskeisimmistä askeleista kohti yhteiskehittämistä ja laaja-alaista yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Tämä konkretisoitui muun muassa osallistujamäärien kasvuna Meidän Vaala – tilaisuuksissa.

#### Toimijoiden osallistuminen kuntalaisten hyvinvointia edistävään toimintaan

Kunnassa järjestettiin useita toimijataapaamisia. Järjestöt ilmaisivat kiinnostuksesta hyvinvointityön tekemiseen kunnassa. Kunnassa kehitettiin ja kokeiltiin monia uusia työvälineitä osallistumisen ja vuorovaikutuksen tueksi esimerkiksi toimijakartoitukset, HYTE-kortit ja Joogaajakuvat.

#### Verkostoista vahvistusta omaan tekemiseen

Vaala on ollut aktiivisesti pilotoimassa ja kehittämässä myös uutta tietopohjaa alueelliseen työhön, esimerkiksi hyvinvointikertomustyöhön kuntakohtaista HYTE-korttia (Liite 3.). Yhteisesti määritelty hyvinvointitietopohja ja sen kehittäminen voi auttaa tuottamaan hyvinvointia kuntalaisille ja tarttumaan havaittuihin ongelma-kohtiin myös jatkossa.

### **6.5.3 Elinvoimaisuuden vahvistaminen**

Toukokuussa 2018 allekirjoitettiin osan alueen yrittäjien ja järjestöjen kanssa elinvoimasopimus. Elinvoimasopimus sitouttaa paikallistoimijat strategiaan tavoitteisiin sekä tekemään yhteistä hyvinvointityötä.

Sen arviointi, miten elinvoimasopimus on onnistunut suuntamaan toimintaa asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseen esim. hyvinvointikertomuksen tai koetun hyvinvoinnin mukaan tai edistänyt yhteistyötä toimijoiden kesken on mahdotonta arvioida näin lyhyen ajan kuluessa. Tasavertaisen kumppanuuden ja suunnitelmallisen koordinoinnin näkökulmista elinvoimasopimuksen voidaan joka tapauksessa nähdä tukeneen laaja-alaista hyvinvointityötä. Toimijakartoituksen jälkeen pitkäjänteistä yhteistyötä onnistuttiin jatkamaan sekä eri tilaisuuksissa kuten toimijataapaamisissa.

## 6.6 Toimintaan vaikuttaneet tekijät

### 6.6.1 Muutosta tukevat tekijät

#### Osallistaminen

Osallistamisesta tuli yhteinen ja keskeinen kehittämisen kohde Vaalassa. Esimerkiksi Meidän Vaala – tilaisuudet tulevat jatkumaan fyysisinä tapaamisina sekä erilaisina kyselyinä. Vaalan kouluissa toteutettiin otakantaa.fi – sivuston kautta kysely, joihin vastasi yhteensä 118 nuorta. Näin saatiin tärkeää hyvinvointitietoa myös lasten ja nuorten hyvinvoinnista. Tiedonkeruita toteutettiin myös esimerkiksi työttömille.

#### Hyvinvoinnista tehtiin yhteinen asia

Ennen Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeeseen liittymistä resurssit hyvinvointityön tekemiseen olivat olleet vähäiset. Aikaisemmin hyvinvointityö oli ollut pääasiassa yhden henkilön vastuulla, mutta kuitenkin tiedostettiin, että hyvinvointityötä tulisi ja voisi tehdä toisin. Organisaatiomuutos, tiedolla johtamisen vahvistaminen ja uudet yhteistyötavat otettiin käyttöön pienessä organisaatiossa erittäin nopeasti.

*”Ensimmäisessä toimijatapaamisessa 2017 – kyllä kokoajan yhdistyksiltä tuli sitä palautetta, että nyt täytyy tehdä yhteistyötä.” (Loppuhaastattelu 2019)*

*”Meillä on toimijatapaamisissa ollut mukavasti yrittäjiäkin mukana.” (Loppuhaastattelu 2019)*

#### Hyvinvointi määriteltiin

Hyvinvoinnin edistäminen ei ole selkeästi määäräytyvä termi ja eri ihmisille se voi tarkoittaa hyvin erilaisia asioita. Termin konkretisoimiseksi ja ymmärryksen lisäämiseksi kunnassa tehtiin aktiivista kehittämistyötä esimerkiksi ”joogaajakuvien” avulla ymmärrys hyvinvoinnista ja hyvinvointityöstä lisääntyi myös valtuustossa. Ennen kehittämistyötä iso osa valtuuston jäsenistä ei täysin ymmärtänyt, mitä asukkaiden hyvinvoinnilla käytännössä tarkoitetaan.

Kuntapäättäjien näkökulmasta myös organisaatiomuutos selkeytti tilannetta.

*”Ylipäättään se käsite, mitä hyvinvoinnin edistäminen on, se ei ollut silloin alkuun tuttua. Että sitä ei oikein ymmärretty, että mitä tässä ollaan niinku tekemässä.” (Loppuhaastattelu 2019)*

*”Ei osattu tehdä näkyväksi” – hyvinvointityötä siis.*

### 6.6.2 Muutosta hidastavat tekijät

#### Toimijoiden vaihtuminen hankkeen aikana

Kunnan viranhaltijoiden useat vaihdokset haastoivat hankkeen toteuttamista. Käytännössä Vaalassa ei otettu Arjen turvaa -toimintamallia erillisenä käsitteenä osaksi kehittämistoimia, mutta kunnassa toteutettiin sen sisältöä ja käytäntöjä, esimerkiksi toimijakartoitus ja -tapaamiset.

*”Pidänpö kaikkien puolesta nyt tunnustuspuheenvuoron tässä? Kun meillä on tässä, siis vuoden sisään, toimijat vaihtuneet, että tämä hanke ei ole meille ollenkaan tuttu.” (Loppuhaastattelu 2019)*

*”Mä luulen, että tuota nyt ei vaan osata yhdistää tähän Maaseudun arjen palveluverkoston. Periaatteessa kaikki täällä, mitä on tehty, on tätä.” (Loppuhaastattelu 2019)*

Mikäli Maaseudun arjen palveluverkosto -hanketta ei olisi ollut, olisi lopputulos voinut olla erilainen. Vaalassa nähtiin, että jos hanketta ei olisi ollut, olisi toiminnan kehittäminen voinut jäädä yksittäisten ih-

misten tai toimijoiden harteille. Hanke vahvisti hyvinvoinnin edistämisen osaamista sekä ymmärrystä kokonaisuudesta.

#### Uudet toimintatavat

Eri toimijat eivät olleet tottuneet pohtimaan ja kirjaamaan koettua hyvinvointia edistäviä asioita. Uusien työmenetelmien käyttäminen ja osallistavien yhteiskehittämisen menetelmien hyödyntäminen oli uutta.

#### Tilaisuuksien päällekkäisyys

Kunnassa järjestettiin useita toimijatapaamisia ja toisinaan tapahtumien päällekkäisyys oli haasteena.

#### Kunnan ja kuntayhtymän välinen yhteistyö

Hyvinvointi- ja turvallisuustyön johtoryhmän osalta nähtiin, että kuntayhtymän ja kunnan yhteistyössä oli edelleen kehitettävää. Jatkossa olisi mietittävä tarkemmin, mikä on kunnan ja kuntayhtymän rooli, tehtäväkenttä ja palvelukokonaisuus esimerkiksi hyvinvointikertomustyössä.

#### Viestintä

Kehittämiskohteiksi nousi sisäisen ja ulkoisen viestinnän kehittäminen. Tarvetta olisi monipuolisille malleille ja käytännöille, jotka edesauttavat jatkossakin kuntalaisten osallisuutta. Kunnassa haluttiin pyrkiä siihen, että kuntalaisilla on jatkuvasti mahdollisuuksia vaikuttaa kuntaan ja kunnan palveluihin. On myös pohdittu, voisiko ”joogaajakuvat” toimia Vaalan verkkosivujen pohjana. Osallisuusvuorovaikutussuunnitelman osalta huomio kohdistettiin sosiaalisen median suuntaan. Facebookissa kuntalaisten luoma palsta tavoittaa yli 1000 kuntalaista, kun kunnan asukkaita on kokonaisuudessaan 3000. Tullevaisuudessa selvitetään, miten kunta voisi osallistua keskusteluun tällaisella palstalla. Vaalassa halutaan kuntana mennä sinne missä kuntalaiset ovat.

## 6.7 Johtopäätökset

- Hanke vahvisti hyvinvointikertomustyötä (suunnitelma) keskeisenä toimintaa ohjaavana prosessina. Toimijakartoitus, toimijatapaamiset ja elinvoimasopimuksen allekirjoitus uusia yhteisöllisiä ja osallistavia toimintatapoja siinä.
- Useat henkilövaihdokset haastoivat kehittämistyötä, mutta hanke tuki pysyviä rakenteellisia muutoksia, osaamista ja uusien toimintatapojen käyttöönottoa poikkihallinnollisessa hyvinvointityössä.
- Systemaattinen toimijakartoitus teki jo alussa yhteistyön paikkoja näkyväksi. Erityisesti kumppanuuksia järjestöihin ja yrityksiin pyrittiin vahvistamaan.
- Säännöllisten hyvinvointikyselyjen rinnalle kerättiin kokemustietoa hyvinvoinnista ja kehitettiin itse uusia tiedon keräämiseen työvälineitä (esim. HYTE-kyläkortit ja Joogaajakuvat).
- Yhteinen ymmärrys ja jäsenys laaja-alaisesta hyvinvointikäsitteestä on alkanut löytyä, mutta se on vaatinut myös osaamisen vahvistamista kunnassa.
- Järjestöavustuskriteereitä uudistettiin ja tavoitteena kytkeä nekin hyvinvoinnin kehittämistyöhön.
- Hyvinvoinnin ja talouden yhdistämisessä otettu uusia askeleita, mutta kehittämistyö vielä alussa.
- Monipuolista tiedolla johtamista vahvistettiin hyvinvointityössä.
- Teoreettinen hyvinvoinnin viitekehys otettiin käyttöön. Tällä tuettiin yhteisen ymmärryksen muodostumista – mitä käsite Hyvinvointi Vaalassa tarkoittaa.

## 6.8 Vaalan tapaustutkimuksessa käytetty aineisto

Aineisto muodostui tutkijoiden tekemistä haastatteluista, kuntatoimijoiden kanssa käydyistä keskusteluista ja kokousmuistiinpanoista sekä kuntien asiakirjoista. Aineisto kuvattu tarkemmin alla.

### Tilastotiedot

Kela. Sairastavuusindeksi. <https://www.kela.fi/terveyspuntari>  
Sotkanet. Tilasto- ja indikaattoripankki. <https://sotkanet.fi>  
Tilastokeskus. Tilastotiedot. Työssäkäynti. <https://www.stat.fi>

### Haastattelut

Kunnan viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden yhteinen loppuhaastattelu 4.2.2019.

### Arviointityökokoukset ja Lokikirjat

Arviointityökokous 11/2017. Rokulla 22.11.2017.  
Arviointityökokous 4/2018. Sallassa 19.–20.4.2018.  
Arviointityökokous 9/2018. Sodankylässä 24.–25.9.2018.

### Lokikirjat 2018. Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen yhteyshenkilöt.

Lokikirja on lomake, jonka tavoitteena oli toiminnan ja hankkeen etenemisen kuvaaminen. Kirjaaminen auttoi myös seuraamaan, arvioimaan ja fokuoimaan kehittämistyötä.

### Suunta-aulukko 2018. (11.4.2018) Toiminnan ja arvioinnin suunnittelu.

Käytännössä toiminnan ja arvioinnin suunnittelussa on kyse toiminnan logiikan kirjoittamisesta auki. Suunta-aulukko on SOIHTU -arviointitutkimuksen työkalu, jonka avulla hahmotetaan, onko tavoitteiden saavuttamiseksi asetettu realistiset keinot, ovatko prosessien toteuttajat, aikataulut jne. kunnolla mietitty tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta ja mitä tuotoksia ja tuloksia toimenpiteiden jälkeen tulisi saavuttaa. Suunnittelun avulla varmistetaan, että ei luvata tavoitteita, joita varten ei ole suunniteltu toimenpiteitä. Eikä luvata tuotoksia tai tuloksia, joita varten ei ole asetettu toimenpiteitä.

### Muu kirjallinen aineisto

Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen yhteyshenkilön yhteenveto toimijatapaamisesta 2017. Tilaisuus 16.10.2017.  
[Hyvinvointi Vaalassa](#) (2017) Kansalais- ja palvelutuottajakyselyn tuloksia.  
[HYVE 2018](#). Hyvinvointijohtaminen tulevaisuuden kunnassa –verkosto-ohjelma. BDO.  
[Kuntainfo 2019](#). Tietoa kunnasta Vaalan verkkosivuilta.  
Osallistava strategiatyöpaja 2017. Diaesitys työpajan tuloksista 6.4.2017.  
SOIHTU-tutkimuksen kuntakäynti 21.11.2017. Muistiinpanot.  
TA 2015–2017. Talousarvio 2015 ja taloussuunnitelma 2015–2017.  
[Työllisyysuhanke 2017](#).  
Vaalan Hyvinvointisuunnitelma 2017–2020 luonnos, lokakuu 2016.  
Vaalan [laaja hyvinvointikertomus 2017–2020](#).  
Vaalan [kuntastrategia 2030](#).  
Vaalan kuntastrategia 2030. Strategian [liitetaulukko](#): Tavoitteet, valtuustokauden kärkihankkeet, vastuutahot ja arviointimittarit.  
Vaalan Maaseudun arjen palveluverkosto -hankkeen työkokous 1.2.2017. Muistiinpanot alkutilanteen kartoituksesta.  
Vaala - maaseudun toimijakartoitus 2017.  
Vaalan kunnan hyvinvointikertomus 2018. [Raportti 2017 ja suunnitelma 2018](#).  
Valtuuston asiakirja hyvinvointikertomuksen 2017–2020 esittelytilaisuuden pohjalta. Asiakirja sisältää myös vuoden 2018 hyvinvointisuunnitelman, jonka pohjana oli kesällä 2017 toteutettu hyvinvointikysely.

# 7 Yhteenveto – Maaseudun palveluverkosto – hankkeen merkitys

Yhteiskunnalliset muutokset kuten väestörakenne vaikuttavat harvaan asutun maaseudun tulevaisuuden näkymiin. Maakunta- ja SOTE -uudistuksen myötä kuntien rooli on muuttumassa ja suuri osa kuntien nykyisistä resursseista on siirtymässä maakunnille (Valtiovaraisministeriö 2017; Brax 2018). Uudessa tilanteessa liittyy huolia erityisesti palvelujen saatavuuteen harvaan asutuilla maaseutualueilla, joissa etäisyydet ovat pitkät (Lukkari 2017; Halonen & Kattilakoski 2018). Pohjois-Suomen kunnissa uusia tapoja organisoida olemassa olevat resurssit sekä lisätä elinvoimaa, hyvinvointia ja työllisyyttä kehitettiin Arjen turvaa – hankkeessa (2012–2014) ja jatkettiin Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeessa (2016–2019), jota tässä tutkimuksessa arvioitiin. Arviointitutkimuksen kohteena oli neljän tapaustutkimuskunnan eli Sallan, Sodankylän, Utajärven ja Vaalan kehittämistyö vuosina 2017–2018. Lisäksi Pudasjärven arviointitutkimus toteutettiin rekisteritutkimuksena, jonka tulokset raportoidaan erikseen.

## Kuntien hyvinvointityö strategisen työn ytimeen

Alueellisesta verkostoyhteistyöstä saatiin harvaan asuttujen kuntien hyvinvointityön kehittämiseen monella tavoin myönteistä tukea ja vahvistusta. Arjen turvaa – toimintamallin (Palmgren ym. 2015; Aluehallintovirasto 2015) käyttöönottoa tehtiin jokaisessa kunnassa kuntalähtöisesti ja sitä sidottiin usein muuhun kehittämistyöhön. Kuntalähtöinen ja kuntalaislähtöinen kehittämistyö olivat perusteltuja valintoja hyvinvoinnin, terveyden, turvallisuuden ja elinvoiman edistämisessä, koska kuntien lähtötilanne ja kypsyys hyvinvointityössä selvästi vaihtelivat. Arviointitutkimuksen näkökulmasta oli kuitenkin merkille pantavaa, että kaikkien tapaustutkimuskuntien kehittämistyö päädyttiin kytkemään aivan strategisen työn ytimeen, esimerkiksi Utajärvellä kahden ohjelmatyön, ydinprosessin väliin. Syväjärven ja Leinosen (2019) tutkimusryhmän mukaan tämän tyyppinen eteneminen olisikin suotavaa, mutta toistaiseksi harva kunta oli Etelä-Karjalassa, Pohjois-Karjalassa tai Keski-Suomessa täyttänyt lainsäädännössä strategiatyölle asetetut yhteistyön ja strategisen tavoitteellisuuden ehdot. Kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen strategiatyön kehittyneisyyttä arvioitiin edellä mainitussa tutkimuksessa viiden ulottuvuuden avulla: 1. Osallisuus hyvinvointistrategian laadinnassa, 2. Yhteistyö ja kumppanuudet, 3. Strateginen orientaatio, 4. Hyvinvointi suppeana/moniuulotteisena elämänlaatuna ja 5. Eriarvoisuuden tunnistaminen, asemointi.

Sosiaali- ja terveystalouden järjestämistapa on yhteydessä kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön strategiseen johtamiseen ja sen poikkihallinnolliseen toimeenpanoon (Heiliö ym. 2013; Pekkanen ym. 2020). Hyvinvointityön vahvistaminen näyttää vaativan kunnissa paitsi uutta osaamista myös kunnan eri hallintokuntien kanssa toiminnasta ja suunnittelusta sopimista ja konkreettisten tehtävien vastuuttamista (ks. Hakamäki ym. 2019). Jos kunnassa on sovittu näistä hyvinvointityön toimeenpanon toimintaedellytyksistä ja pysyvistä rakenteista, hyvinvointityö jatkuu kunnissa todennäköisesti sosiaali- ja terveystalouden järjestämistavasta riippumatta. Tutkimuskuntien irtaantuminen sosiaali- ja terveydenhuollon vetovastuusta hyvinvoinnin edistämisessä tuli hyvin näkyviin esimerkiksi hankekuntien yhdyshenkilöiden laajassa tehtävänimekkeiden kirjossa. Yhdyshenkilöinä toimi talousjohtaja, sivistystoimenjohtaja, hyvinvointijohtaja, kehittämisasiantuntija, hyvinvointikoordinaattori, teknisen toimen johtaja, vapaa-aikajohtaja ja johdon assistentti. Lisäksi kaikista kunnista kehittämistyöhön osallistuivat kunnanjohtajat.

## Hyvinvointikertomustyö voimavarakeskeisenä yhteistyöprosessina

Lähes kaikissa tapaustutkimuskunnissa hyvinvointikertomusta ja -suunnitelmaa käytettiin laaja-alaisesti yhteistyöprosessin keskeisenä työvälineenä. Joissakin kunnissa hyvinvointikertomusprosessi oli vielä uusi ja toisissa kunnissa siitä oli jo vankkaa kokemusta. Arviointitulokset eivät yksiselitteisesti osoittaneet hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman olevan työvälineenä yksin riittävä, mutta sen tietopohjan kytkentä voimavarakeskeiseen tavoitteelliseen yhteistyöhön näytti tarjoavan uusia mahdollisuuksia. Kunnissa kehitettiin ja kehitettiin useita uusia työvälineitä hyvinvointikertomus ja -suunnitelmatyön rinnalle. Esimer-

kiksi elinvoimasopimuksella haettiin eri toimijoiden (yritykset ja järjestöt) sitoutumista asetettuihin hyvinvointitavoitteisiin ja vähemmän muodollinen HYTE-korttien käyttö näytti lupaavalta jatkokehitysvaiheelta. Arviointitulosten perusteella havaittiin, ettei mikään yksittäinen ja yksinkertainen lisäys hyvinvointikertomusprosessiin sinällään varmistanut tai näyttänyt yksin muita vahvemmalta. Sen sijaan monipuoliset osallistumiskeinot ja jalkautuminen kuntalaisten pariin kyliin ja tapahtumiin vahvisti hyvinvointikertomusprosessia kaikissa kunnissa. Lisäksi rakentamalla räätälöityjä osallisuuskäytäntöjä eri väestöryhmille ja myös heikommassa asemassa oleville, hyvinvointityötä on mahdollista edelleen suunnata ja terävöittää eriarvoisuuden ja alueellisen eriytymisen näkökulmasta.

### **Osallisuuden keinot ja kanavat käyttöön hyvinvointityössä**

Kaikissa arviointitutkimukseen osallistuvissa kunnissa yksi kehittämisen kohde oli asukkaiden osallisuuden vahvistaminen eri keinoin. Kunnissa keskityttiin muun muassa osallistumiskanavien kehittämiseen ja kuntalaisten tapaamiseen ja kuulemiseen kylissä. Poliittikkatasolla osallisuudella tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla vahvistetaan ihmisten osallistumista ja osallisuutta yhteiskunnassa. Yhteiskunnan rakenteilla ja kuntien ja maakuntien palveluilla on tärkeä rooli osallisuuden edistämässä. Kansalaisten aktiivisuuden tukeminen ja yksilön oman toimijuuden vahvistaminen on osa osallisuuden edistämistä.

Arviointitutkimuksen aikana mukana olleissa kunnissa asukkaille luotiin uusia mahdollisuuksia osallistua kunnan kehittämiseen ja onnistuttiin tavoittamaan eri väestöryhmiä. Jatkossa osallisuuden edistämiseksi voidaan ottaa monia uusia keinoja käyttöön muun muassa kokemusasiantuntijat, yhteiskehittäminen, palvelumuotoilu tai vaikkapa osallisuutta edistävä hallintomalli. Osallisuuden edistäminen nähdään tärkeäksi hyvinvoinnin lisäämisen osa-alueeksi ja siihen on myös kehitetty jäsenyyksiä ja työvälineitä. Esimerkiksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen koordinoimassa Sosiaalisen osallisuuden edistämisen koordinaatiohanke – Sokrassa on mallinnettu Osallisuutta edistävä hallintomalli, joka tukee osallisuustyön johtamista. Osallisuutta edistävässä hallintomallissa julkiset ja yksityiset toimijat sekä kansalaiset luovat yhdessä parempaa elinympäristöä ja parempia palveluita. (THL 2020 a)

### **Suunnittelutyössä konkretisoinnin haasteita**

Aiemmissa tutkimuksissa on havaittu, että hyvinvointikertomusten kertomusosa ja toteutukseen suuntaava suunnitelmaosa eivät aina kohtaa (Helakorpi ym. 2016; Männistö ym. 2015). Jos hyvinvointikertomusosassa on osoitettu tarve lisätä kuntalaisten arjen turvallisuutta, pitäisikö tähän löytyä suunnitelmasta konkreettiset toimenpiteet? Tavoitteiden asettamisesta eteneminen konkreettisiin keinoihin ja toimenpiteisiin oli kunnille vielä haastavaa. Toisaalta kunnat pyrkivät tuottamaan uusia hyvinvointipalveluja ja vahvistamaan toimenpiteitä myös yhteisö- ja toimijalähtöisesti, jolloin toimenpiteiden etukäteinen, yksityiskohtainen asettaminen ei ollut tarkoituksenmukaista. Tämän tyyppinen kehityskulku eli paikallisen hyvinvointipolitiikan perustana kunkin alueen menestystekijät ja mahdollisuudet voidaan nähdä olleen jo hyvinkin pitkään kansallisen sosiaali- ja terveystalouden yhtenä tavoitteena. Toisaalta kuntien rahoitusvastuun korostuminen ja muutokset toimintaympäristössä esimerkiksi väestön ikääntyminen ovat haastaneet kuntia jopa peruspalvelujen turvaamisessa. Kuntakohtaiset toimintaa ohjaavat paikalliset strategiat ja toimintasuunnitelmat tulivat 1990-luvun alussa välttämättömiksi hyvinvointihaasteisiin vastaamisessa tiukkenevien resurssien rajoissa (Uusitalo ym. 2007).

Kuntien suunnittelu- ja ohjelmatyötä on kritisoitu velvoittavien asiakirjojen runsaudesta ja ulkoapäin ohjaamisesta (Rimpelä ym. 2018). Strategisia ohjelmia on lakisääteisesti muodostettava useita kuten lapsi- ja perhepolitiikasta, vanhuspolitiikasta ja työllisyyspolitiikasta. Ratkaistavaksi kunnissa jää miten hyvinvointikertomus ja -suunnitelma onnistutaan asemoimaan tässä kokonaisuudessa ja miten se ohjaa vuosittain painopisteeksi nostettua toimintaa. Majosen ja Antilan (2017) mukaan kuntien hyvinvointitehtäviä tulisi ottaa haltuun kahdesta suunnasta eli strateginen työ auttaa suuntaamaan toimintaa, mutta monitoimijaiset projektit ja kokeilut auttavat konkreettisten tulosten aikaansaamisessa. Tässä tutkimuksessa alueellinen verkostohanke näytti onnistuneen vahvistamaan hyvinvointikertomuksen ja –suunnitelman merkitystä sekä kuntien strategisessa työssä että julkisten palveluiden, markkinoiden ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyössä.

### **Tiedolla johtamista ja tietopohjan laajennusta tarvitaan**

Kuntien hyvinvointipolitiikkaan on esitetty liittyvän erityisiä tiedolla johtamisen haasteita, koska hyvinvointikysymykset edellyttävät usein hallinnonalarajat ylittävää tiedonmuodostusta, toimintaa ja rahoitusta. Toistaiseksi strategisten hyvinvointitietovarantojen ja vaikuttavuustiedolla johtamisen käytäntöjen kanssa ollaan kunnissa vielä alkuvaiheessa. (Lähtenmäki-Smith & Kuitunen 2015) Tämän tutkimuksen kunnissa tietopohjaa kuntalaisten arjen turvallisuuteen ja hyvinvointiin liittyvistä tarpeista lähdettiin hankkeena laajentamaan ja keräämään kyläkohtaisesti. Systemaattisia toimijakartoituksia tehtiin useita ja kokemustiedon keräämiseen kehitettiin uusia helppokäyttöisiä työvälineitä, esimerkkinä Hyvinvointikortti eli HYTE-kortti. Arviointi- ja seurantatietona uutta tietopohjaa ei tässä tutkimuksessa käytetty, mutta se näytti tukevan muutosta voimavarakeskeiseen hyvinvointityöhön ja kumppanuuksiin kuntaorganisaation ulkopuolella. Kansallisesti hyvinvointityön tietopohjan keräämistä resursoidaan nyt maakunnittain FinSoten sekä Koulu-terveyskyselyn ja TEAvisarin osalta kuntakohtaisesti. Näyttää siltä, että alueellisten verkostojen tuki tilastoaineistojen työstämisessä, hyödyntämisessä ja tietojen välittämisessä kuntien käyttöön oli vielä käyttämättömiä mahdollisuuksia.

### **Ymmärrystä hyvinvoinnin käsitteestä selkiytettiin**

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen käsitteiden määrittelyn hajanaisuus on todettu useissa tutkimuksissa hidastaneen tai heikentäneen toimeenpanoa (Majoinen & Antila 2017; Nurmi ym. 2015; Lindfors ym. 2007). Tapaustutkimuskunnissa ymmärrystä hyvinvoinnin käsitteestä selkiytettiin monin tavoin, kuten nostamalla se näkyviin organisaatorakenteeseen ja tehtäväkuviin. Toisaalta nähtiin, että käsitteen määrittelyä kuntalaisten hyvinvointiin vaikuttavista tekijöistä on tehtävä lähellä kuntalaisten arkea ja eri kokoonpanoissa. Valmis hyvinvoinnin määritelmä olisi voinut ohjata ajattelemaan hyvinvointia liiankin monimutkaisesti, kun se voi kuntalaisille olla hyvin yksinkertaisia arkisia asioita. Eri toimijoiden kokemustietoa hyvinvoinnista ja sitä edistävästä tekijöistä haluttiin kunnioittaa. Samalla keskusteltiin yhdessä ratkaisusta hyvinvointia ja turvallisuutta edistävälle työlle.

### **Askeleita hyvinvointikysymysten kytkemissä vuosittaiseen talousarvioon**

Hyvinvointipalveluja on perinteisesti johdettu ja ohjattu sektorilähtöisesti, mutta esimerkiksi lasten ja perheiden palvelukokonaisuuksien poikkihallinnolliseen tarkasteluun on kehitetty lapsibudjetoinnin viitekehys ja työvälineitä (Valtioneuvoston kanslia 2020). Tämän tutkimuksen kunnista hyvinvointityön resursointia ja sen kytkemistä vuosittaiseen talousarvioon mietittiin esimerkiksi Sallassa, Vaalassa ja Pudasjärvellä. Osallistava budjetointi näytti lupaavalta menetelmältä kytkeä järjestötyötä kunnan talouteen, mutta askeleet tässä olivat vielä pieniä. Myös järjestöavustusten myöntämiskriteereitä uudelleen arviointiin ja pyrittiin kytkemään tiiviimmin yhteisiin hyvinvointitavoitteisiin. Järjestöyhteistyö oli sinänsä keskiössä kaikissa kunnissa, mutta rahoitusperusteisen yhteistyön kehittämisessä tulokset vaihtelivat. Hyvinvointivaikutusten huomioiminen talousarvion laadinnassa vaatisi edelleen jatkokehittämistä ja esimerkiksi hankintaosaaminen tunnistettiin sellaiseksi osa-alueeksi, jossa asiantuntijuuden vahvistaminen alueellisena yhteistyönä voisi olla jatkossa tarpeen.

### **Toimintamallin juurruttaminen ja muutokset resursoinnissa**

Hanketyön merkitystä tarkasteltaessa on huomioitava muutokset hanketoiminnassa ja sen kuntarahoituksessa. Hankkeen ensimmäisellä kaudella, eli Arjen turvaa kunnissa – hankkeessa (2012–2014) sen pilottikunnissa palkattiin kuntiin oma hanketyöntekijä, joka oli virkavapaalla omasta työsuhteestaan kuntaan (Palmgren ym. 2015). Tämä resursointi näytti Pudasjärven arviointitulosten perusteella tukeneen toimintatapojen muutosta ja konkreettisten uusien toimenpiteiden avulla hyvinvointia lisäävien palvelujen luomista. Pudasjärvellä vahvistettiin esimerkiksi pitkäaikaistyöttömien työllisyyspalveluita ja niiden painotusta suunnattiin huomattavasti aiempaa enemmän ehkäisevään työhön. Siellä kunnan ja järjestöjen yhteistyöllä onnistuttiin luomaan uusia tukityöllistämistehtäviä kyläkohtaisten tarvekartoitusten perusteella. Tukityöllistämisen tavoitteena oli paitsi lisätä työttömien ja lapsiperheiden hyvinvointia, myös tukea kaikkien kuntalaisten hyvinvointia kunnan harvaan asutuilla alueilla esimerkiksi kylätalkkarin tai kylätalojen remontoinnin avulla.

Tämä arviointiraportti keskittyi kuitenkin jatkohankekauteen eli Maaseudun arjen palveluverkosto – hankkeen (2016–2019), jonka tavoitteena oli levittää ja juurruttaa Arjen turvaa – toimintamallia kahden maakunnan kattavaksi. Uusia kuntia tulikin mukaan runsaasti. Jatkohanketta ei siis resursoitu erikseen kunnissa, vaan kaikki hankkeen palkatut työntekijät toimivat alueellisina työntekijöinä tai verkostokoordinaattoreina. Lisäksi palkattiin kaksi osa-aikaista verkosto-ohjaajaa syksyllä 2017, kun hankekuntien määrä kasvoi yli 30. Verkostomaisen toimintakulttuurin rakentamiseen tarvittiin uutta osaamista, fasilitoijia ja dialogisten menetelmien kouluttajia. Hankkeen työntekijät toimivat kunta-maakuntayhdyspinnoilla ja tukivat kuntatyötä, mutta käytännössä he olivat Lapin liiton työntekijöitä. Resursointimuutoksista johtuen hankkeen haasteena oli kuntien yhdyshenkilöiden vaihtuvuus, koska erikseen palkattuja työntekijöitä ei kunnissa enää ollut.

### **Verkostohankkeen merkityksestä alueellisesti ja kansallisesti**

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön ohjaus perustuu edelleen informaatio- ja normiohjaukseen, mutta kannustavien elementtien kehittäminen osaksi valtionosuutta on käynnissä. Varsin yksimielisiä ollaan siitä, että panostaminen kuntalaisten terveyteen ja hyvinvointiin olisi keskeinen keino myös talouden kestävyyden turvaamiseen (Melkas 2010; Cairney & St Denny 2015). Kuntien ohjelma- ja suunnittelutyössä kuitenkin ratkotaan kasvavien hyvinvointitarpeiden ja – vastuiden ja käytettävissä olevien resurssien hankalaa ristiriitaa (Määttä 2010). On esitetty, että palvelujen suhde asuinympäristöön, alueellistaminen, paikallisuus ja yhteisöllisyys olivat kansallisessa politiikassa ydinkäsitteitä vielä 1990-luvulla, mutta palveluiden ja paikallisyhteisöjen vuorovaikutus jäi 2000-luvun edetessä vähitellen sivummalle (Ahlqvist & Moisio 2014; Rimpelä ym. 2018). Tässä verkostohankkeessa vuorovaikutuksen aikaansaamiseksi käytettyjä dialogisen verkostokehittämisen menetelmiä oli kehitetty aiemmin esimerkiksi Palmuke-projektissa, jossa niitä pyrittiin ankkuroimaan myös strategiseen kuntapolitiikkaan (Arnkil ym. 2000).

Arviointitulosten perusteella oli selvästi nähtävissä, että paikallisen ja kuntakohtaisen hyvinvointityön kehittämisen tueksi oli tarvetta maakunnalliselle verkostokehittämiselle ja tämän osaamisen syventämiselle. Maaseudun arjen palveluverkostohanke onnistui vahvistamaan käynnissä olevia hyvinvointityön muutos-suuntia esimerkiksi törmäyttämällä ihmisiä ja organisaatioita. Keskeinen havainto oli, että jokainen kunta tai alueellinen toimija voi kartoittaa asukkaiden tarpeita ja tuottaa tarpeita vastaavia palveluja, mutta tehokainta olisi jakaa kuntien hyviä käytäntöjä ja jatkojalostaa niitä edelleen yhdessä. Tulevaisuudessa asukkaiden hyvinvoinnin ja paikallisen elinvoiman näkökulmasta on aiempaa tärkeämpää se, kuinka hyvin kuntien välinen, kunta-maakuntayhdyspinta ja maakuntien välinen yhteistyö toimii. Hyvinvoinnin ja elinvoiman haasteita ei pystytä ratkaisemaan yksittäisen kunnan tai maakunnan toimenpiteillä. Uudet ratkaisut on löydettävä, toteutettava ja arvioitava yhdessä. Yhteisen toimintamallin ottaminen kunnissa käyttöön edellyttää kuitenkin vetoapua ja osaamista. Tätä vetoapua Maaseudun arjen palveluverkosto- hanke mukaan tuleville kunnille tarjosi.

Hankkeen aikana otettiin ensimmäisiä askeleita kohti tulevaisuuden kunnan ja maakunnan verkostomaista toimintakulttuuria, jossa kunta ei välttämättä itse toteuta palveluja, vaan mahdollistaa julkisten, yksityisten, järjestöjen ja kuntalaisten yhteisen tekemisen paikallisen hyvinvoinnin, turvallisuuden, elinvoiman ja työllisyyden edistämiseksi. Hankkeesta valmisteltiin kuntia ja kumppaneita hankkeen jälkeiseen aikaan eli juurruttamaan arjen turvan toimintakulttuuria ja hyvinvointityön johtamista tukevia työvälineitä kuntiin, maakuntatasolle sekä kuntien ja maakuntien yhdyspintoihin. Tavoitteena oli, että kunnat tulevaisuudessa pystyisivät hyödyntämään olemassa olevia resursseja ja hyviä käytäntöjä yli kunta- ja aluerajojen. Kuntien tueksi kootut kuntien ja kumppaneiden väliset verkostot seudullisesti, alueellisesti sekä maakuntien välillä olivat keskeiset välineet arjen turvan toimintakulttuurin juurruttamisessa tulevaisuuden kuntiin ja maakuntiin.

Harvaan asutulla alueella verkostoyhteistyö vaatii erityisesti voimavaroja esimerkiksi matkustamisen vuoksi, vaikka etäyhteydetkin toimisivat. Pohjois-Pohjanmaalla ja Lapissa olosuhteissa ja toimintaympäristössä on omat erityispiirteet, mutta alueelliselle yhteistyölle kuntien hyvinvointityön tueksi on tarvetta koko Suomessa. Vuonna 2017 tehdyn selvityksen mukaan vain muutamalla maakunnalla, sairaanhoitopiirillä tai kuntayhtymällä oli tähän selkeä koordinaatio ja ohjausvastuun mandaatti kunnilta (Bots ym. 2017). Tässä hankkeessa kahden maakunnan yhteinen ja erittäin laaja verkostoyhteistyö nähtiin toimivana ratkaisuna.



Kansallisella tasolla Terveiden ja hyvinvoinnin laitos koordinoi alueellisten hyte-toimijoiden verkostoa, jossa jaetaan tietoa ja kokemuksia alueellisesta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä (THL 2020 b).

### Arviointitutkimuksen luotettavuus

Arviointitutkimus toteutettiin toimintatutkimuksena, jonka tavoitteena oli myös vahvistaa toimintatapojen muutosta (Seppänen-Järvelä 1999). On selvää, että toimintatutkimuksessa tutkijoiden ja kuntatoimijoiden väliset arviointikeskustelut ovat osaltaan vaikuttaneet kuntien kehittämistyön etenemiseen ja muutosten aikaansaamiseen. Arviointitutkimukseen osallistuneissa kunnissa kehittämistyön hyvinvointitavoitteita ja muutoksen logiikkaa mietittiin todennäköisesti tarkemmin kuin muissa verkostohankkeen kunnissa. Osa hankkeen yhdyshenkilöistä koki esimerkiksi säännöllisen Lokikirjanpidon ja kuntakohtaisten hyvien käytäntöjen esittelyn hyödyllisinä. Lisäksi monet muut samaan aikaan käynnissä olleet merkittävät hankkeet ja uudistukset vaikuttivat kuntiin sekä kehittämistyön lopputuloksiin. Verkostohankkeeseen liittyneen muutoksen edellytyksenä oli toimijoiden aktivoituminen ja näin käynnistynyt prosessi. Loppuhaastatteluissa ongelmaksi nähtiinkin, että projektijakso oli tähän suhteellisen lyhyt. Kahden vuoden aikana kehittämisprosessi saatiin kunnissa käynnistymään, mutta kaikkia tavoiteltuja muutoksia tai näkyviä tuloksia erityisesti kuntalaisten hyvinvoinnissa ei ehtinyt täysimääräisesti tapahtua.

Tässä raportissa kuvatut neljä tapaustutkimusta perustuivat kuntien yhdyshenkilöiden sekä kunnanjohtajien yhteiseen tavoitteenasetteluun. Kehittämistyön tavoitteita ja niiden saavuttamisen logiikkaa kirjoitettiin auki erityisesti tätä arviointityötä varten. Työn edetessä erilaisten toimenpiteiden priorisointia tehtiin näkyväksi väliarvioinneilla arviointityökokouksissa ja kehittämistyön dokumentaatiolla. Kehittämistyön dokumentaation laajuus vaihteli kuntakohtaisesti, ja myös yhdyshenkilöiden vaihtuessa syntyi lyhyitä katkoksia kirjaamiseen ja etenemiseen. Näistä tekijöistä johtuen yksittäisten kuntien aineistoja ei voida pitää täysin kattavina, mutta laadullista aineistoa kokonaisuudessaan kuitenkin monipuolisena. Tutkijoiden käytössä oli sekä asiakirjoja, puheenvuoroja, kuvia, artikkeleita, blogeja, muistiinpanoja sekä yksilö- ja ryhmähaastatteluja kahden vuoden ajalta. Kuntakohtaisia tai laajempia kaikkien tutkimuskuntien yhteisiä arviointityökokouksia pidettiin yhteensä 20 arviointihankkeen aikana.

### Tulosten yleistettävyys

Tutkimuskunnat edustivat pieniä ja harvaan asuttuja kuntia väestöpohjan ollessa yhteensä 23494. Keskimäärin tutkimuskunnissa oli hieman alle 5000 asukasta. Kuntien mediaanikoko oli Suomessa 6 066 asukasta vuonna 2019 (Suomen Kuntaliitto 2019). Maaseutuun lukeutuvaan aluetyyppiin kuuluu maantieteellisesti 95 prosenttia Suomesta ja maaseudulla asuu 31 prosenttia suomalaisista (TEM 2014). Koska suomalaisen kunnan laaja toimivalta antaa mahdollisuudet toteuttaa hyvinvointityötä eri toimialojen ja toimijoiden yhteisenä tehtävänä, tutkimuskunnissa tehty kehittämis työ olisi yleistettävissä ja siirrettävissä myös muihin kuntiin. Alueellisen toiminnan jatkuminen voitaisiin turvata tiiviillä yhteistyöllä ja perustamalla kuntien yhteistyöryhmien toiminta sopimuksellisuuteen. Sopimuksilla vahvistettaisiin toteutettavat toimenpiteet ja paikallisten sekä alueellisten verkostojen ylläpito ja verkostoveturin tehtävät. Keskeisenä työkaluna tulee jatkossakin toimimaan kunnan hyvinvointikertomus ja -suunnitelma, johon toimenpiteet kirjataan ja niitä myös seurataan hyvinvointikertomuksen avulla. Maakunnallinen hyvinvointikertomus puolestaan voi toimia hyvänä mittarina toimenpiteiden ja hyvinvointityön toteutumisen vaikuttavuudelle alueellisesti (ks. Palmgren & Ahola 2019; Pohjois-Pohjanmaan maakuntahallitus 2007).

### Politiikkasuositukset käyttöön

Tässä tutkimushankkeessa tuotettiin Delfoi-menetelmällä politiikkasuositukset kansallisille toimijoille, maakunnille ja kunnille. ”*Harvaan asuttujen alueiden elinvoimaisuus rakentuu yhdessä hyvinvointia edistämällä*” -suositukset perustuvat arviointikuntien kanssa tehtyyn asiantuntijayhteistyöhön ja ne löytyvät kokonaisuudessaan raportin sivulta 9. Suositukseen kannattaa tutustua, koska niissä selkiytettiin viisi tärkeintä ja toteutettavissa olevaa toimenpidettä eri hallinnon tasoille (ks. Maaseutupolitiikka 2020). Ehdotukset ovat tarkoitettu päätöksenteon tueksi esimerkiksi lakivalmisteluun, ohjelmatyöhön ja esitysten perusteluiksi. Strategisen tutkimuksen hankkeita ja alueellista tutkimusta hyvinvointiteemasta on tehty viime vuosina runsaasti (ks. Kattilakoski & Halonen 2018; Mäki-Opas ym. 2019; Syväjärvi & Leinonen 2019).

## Lähteet

- Aluehallintovirasto (2015) Arjen turvaa kunnissa – hanke. <https://www.avi.fi/web/avi/avi-lappi-projektit-ja-hankkeet-arjen-turvaa-kunnissa> (luettu 2.6.2020)
- Arnkil, Tom Erik & Eriksson, Esa & Arnkil, Robert (2000) Palveluiden dialoginen kehittäminen kunnissa. Sektorikeskisydestä ja projektien kaaoksesta joustavaan verkostointiin. Raportteja 253. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämisskeskus. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino oy.
- Bots, Sinikka & Lehtikainen, Heini & Perttilä, Kerttu (2017) Alueellisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rakenteiden ja toimintamallien nykytila ja kehittämistarpeet. Esiselvitys 2016. Työpaperi 8/2017. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Brax, Tuija (2018) Järjestöjen rooli maakunta- ja sote-uudistuksessa. Selvityshenkilön raportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 26/2018.
- Cairney, Paul & St Denny, Emily (2015) Prevention is Better than Cure, so why isn't Government Policy more Preventive? Political Insight, December 2015, Vol.6(3): 36–39.
- EIPA (2013) European Institute of Public Administration; European Public Sector Award 2013. <http://www.epsa2013.eu/>
- FinSote. FinSote-tutkimus. THL. [www.thl.fi/finsote](http://www.thl.fi/finsote)
- Gordon, T. J. (2005) The Delphi Method. AC/UNU Millennium Project. Futures Research Methodology – V2.0.
- Hakamäki, Pia & Ikonen, Jonna & Saaristo, Vesa & Sauko, Niina & Wiss Kirsi & Ståhl Timo (2019). Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kuntajohdossa – TEA 2019. THL. Tilastoraportti 38/2019. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2019103136015> (luettu 3.6.2020)
- Hakamäki, Pia & Saaristo, Vesa & Lindfors, Pirjo & Ståhl, Timo (2020) Lyhytkestaisen tukityöllistämisen vaikutus tukityöllistettyjen perusterveydenhuollon avopalvelujen käyttöön. Julkaisematon käsikirjoitus.
- Halonen, Maija & Kattilakoski, Mari (2018) Hyvinvoinnin edistäminen harvaan asutulla maaseudulla. SPATIA Raportteja 1/2018. Alue- ja kuntatutkimuskeskus, Itä-Suomen yliopisto. Grano Oy.
- Heiliö, Tiina & Saaristo, Vesa & Ståhl, Timo (2013). Sosiaali- ja terveyspalvelut alueilla - Mikä on terveyden edistämisen asema kunnissa? Tutkimuksesta tiiviisti 8, lokakuu 2013. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki.
- Husberg, Antonia (2013) Palveluaukkoja ja paikallisia ratkaisuja. Osa 1. Ehdotus Maaseudun palveluohjelmaksi. Maaseudun palveluohjelman esiselvitys -hankkeen loppuraportti. Kuntaliiton verkkojulkaisu.
- Husberg, Antonia (2014) Työkalupakki. Parempia palveluja läheltä osallistamisella ja resursseja kokoamalla. Kuntaliiton verkkojulkaisu.
- Järjestötieto Järjestykseen –Lapin hanke (2016–2018) Lapin sosiaali- ja terveysturvayhdistys. [www.lappilaiset.fi](http://www.lappilaiset.fi)
- Kattilakoski, Mari & Halonen, Maija (2018). Hyte-työ edellyttää uudenlaista kuntien, soten ja järjestöjen yhteistyötä. Maaseutupolitiikan politiikkasuositukset 2018:5.
- Kouluterveyskysely. THL. [www.thl.fi/kouluterveyskysely](http://www.thl.fi/kouluterveyskysely)
- Kunnari, Marika (2017) Aikuisväestön hyvinvointiin liittyvät huolet ja hyvinvoinnin heikentäjät. Väitöskirja. Oulun yliopisto. <http://jultika.oulu.fi/Record/isbn978-952-62-1572-3>
- Lapin liitto (2014) Lappi-sopimus. Maakuntaohjelma 2014–2017. Julkaisusarja: A42/2014. Rovaniemi.
- Lindfors, Pirjo & Rigoff, Ann-Marie & Rimpelä, Matti (2010) Terveiden edistäminen kunnan johdon tehtävänä: Kuntajohdon tulkintoja. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1/10:8–22.
- Lukkari, Tarja (2017) Harvaan asuttu maaseutu – mahdollisuuksia täynnä. Harvaan asutun maaseudun kehittämisstrategia 2017–2020. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisu 4/2017. Helsinki.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (2014) Mahdollisuuksien maaseutu – maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2014–2020. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 14.2.2014.
- Maaseutupolitiikka (2020) Maaseutupolitiikan politiikkasuositukset. <https://www.maaseutupolitiikka.fi/paatoksenteontueksi/tietoa/poliittikasuosituksia>
- Majoinen, Kaija & Antila, Anni (2017) Hyvinvoinnin edistäminen kunnassa. Sisältö, mahdollisuudet ja haasteet. Uutta ARTTU2 - ohjelmasta. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisuja nro 12/2017. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Majoinen, Kaija & Antila, Anni (2018) Miten johdetaan hyvinvoinnin edistämistä kunnissa? Uutta ARTTU2 - ohjelmasta. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisuja nro 4/2018. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Melkas, Tapani (2010) Kunnat terveyden edistäjinä – informaatio-ohjausta vai normeja? Teoksessa Ståhl, Timo & Rimpelä, Arja (toim.) Terveiden edistäminen tutkimuksen ja päätöksenteon haasteena. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki: Yliopistopaino. s.45–53.
- Mäki-Opas, Tomi & Tilles-Tirkkonen, Tanja & Saari, Eveliina & Järvenpää, Riia & Lindström, Jaana & Karhunen, Leila & Kurki, Marjo & Pihlajamäki, Jussi & Niemi, Anna-Maija & Laaksonen, Linda Maria & Korkiakangas, Eveliina & Lakka, Timo & Vaarama, Marja & Laitinen, Jaana (2019) Hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen vaatii uusia vaikuttavia keinoja. Policy brief. 13.3.2019. Strateginen tutkimus. [https://www.aka.fi/globalassets/33stn/materiaaleja/politiikkasuositukset/19\\_03\\_hyvinvoinnin\\_ja\\_osallisuuden\\_edistaminen.pdf](https://www.aka.fi/globalassets/33stn/materiaaleja/politiikkasuositukset/19_03_hyvinvoinnin_ja_osallisuuden_edistaminen.pdf)
- Määttä, Mirja (2010) Lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyvä suunnittelu kunnissa. Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön

tutkimuksen aikakauslehti, 18(3): 243–259.

<https://journal.fi/janus/article/view/50571>

Nurmi, Henna & Syväjärvi, Antti & Leinonen, Jaana (2018). Osallistava toimintaote hyvinvoinnin edistämistyössä. Teoksessa Lammintakanen, Johanna & Laulainen, Sanna (toim.): Kohti vaikuttavaa päätöksentekoa ja johtamista hyvinvointipalveluissa. Publications of Eastern Finland. Kuopio. s.113–126.

Palmgren, Marko & Iso-Heiko, Markku & Kinnula, Ritva & Mathlein, Marja & Perttunen, Ulla-Maija (2015) Arjen turvaa kunnissa. Arjen turvaa ja palveluja kuntalaisille – taloudellisuutta ja tehokkuutta kunnille. Arjen turvaa kunnissa -hankkeen loppuraportti 2012 – 2014. 2/2015. Lapin aluehallintovirasto.

Palmgren, Marko & Karhu, Sanna & Piippo, Terttu & Hakola, Jukka & Jurmu, Liisa (2019) Maaseudun arjen palveluverkosto. Loppuraportti 28.2.2019. Lapin aluehallintovirasto.

Palmgren, Marko & Ahola, Marika (2019) Lapin hyvinvointiohjelma 2025 - Me teemme kaikille hyvän elämän maailman puhtaimmassa maakunnassa. Julkaisusarja A53/2019. Lapinliitto, Rovaniemi.  
[http://www.lappi.fi/lapinliitto/fi/lapin\\_kehittaminen/strategiat/lapin\\_hyvinvointiohjelma](http://www.lappi.fi/lapinliitto/fi/lapin_kehittaminen/strategiat/lapin_hyvinvointiohjelma)

Pekkanen, Niina & Saaristo, Vesa & Ståhl, Timo (2020) Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rakenteet, prosessit ja toimenpiteet kunnissa sekä maakunnissa. Tutkimuksesta tiiviisti 5/2020. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki.  
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-476-9> (luettu 28.5.2020)

Pohjois-Pohjanmaan maakuntahallitus (2007) Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointiohjelma 2010–2017. Linjaukset, tavoitteet ja toimintamalli. Pohjois-Pohjanmaan liitto.

Rimpelä, Matti & Rimpelä, Markku & Heinisuo, Juuso (2018) Onko strategioista tullut tragedioita? Lapsiperheet ja lapset kuntien strategiatyössä. Lapsiperheet ja lapset kuntien strategiatyössä. Kalevi Sorsa –säätö. Helsinki.  
<https://sorsafoundation.fi/wp-content/uploads/2018/10/Onko-strategioista-tullut-tragedioita.pdf>

Seppänen-Järvelä, Riitta (1999) Luottamus prosessiin. Kehittämistyön luonne sosiaali- ja terveysalalla. Stakes. Tutkimuksia 104.

Sisäasiainministeriö (2013) Sanoista tekoihin. Sisäisen turvallisuuden ohjelman vuosiraportti 2013. Sisäasiainministeriön julkaisu 27/2013. Sisäasiainministeriö.

Sisäministeriö (2014) Turvallisuutta harvassa? Tilannereportti turvallisuudesta harvaan asutuilla alueilla. Sisäministeriön julkaisu 6/2014. Sisäministeriö.

Somerkoski, Brita & Impinen, Antti & Lillsunde Pirjo (toim.) (2014) Turvallisempi kunta. Safe Community -toimintamalli paikallisen turvallisuussuunnittelun tukena. Opas. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Somerkoski, Brita & Palmgren, Marko & Sormunen, Anne & Lillsunde, Pirjo (2014) Paikallinen turvallisuussuunnittelu.

Teoksessa Somerkoski, Brita & Impinen, Antti & Lillsunde, Pirjo (toim.) Turvallisempi kunta: Safe Community -toimintamalli paikallisen turvallisuussuunnittelun tukena. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Opas 35: 17–25. Tampere: Juvenes Print.

Soste (2020) Suunta-työkalu. Arviointityökaluja – verkkosivu. <https://soste.sivuvuodakko.fi/elinvoimaiset-jarjestot/kehittaminen-ja-arviointi-jarjestoissa/arviointityokaluja-3> (luettu 26.4.2020)

Suomen Kuntaliitto (2019) Kaupunkien ja kuntien lukumäärät ja väestötiedot 3.4.2019. <https://www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/kaupunkien-ja-kuntien-lukumaarat-ja-vaestotiedot> (luettu 2.6.2020)

Syväjärvi, Antti & Leinonen, Jaana (2019) Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen strategiatyö vaatimatonta - osallisuutta ja yhteistyötä vahvistettava. Policy brief. Päätöksenteon tueksi 13/2/2019 PROMEQ-hanke.

<https://www.promeq.fi/loader.aspx?id=d78baa87-61d6-4d58-9625-7bade08b9073> (luettu 27.5.2020)

TEAvisari. Terveyden edistämisen vertailutietojärjestelmä. THL. [www.thl.fi/teaviisari.fi](http://www.thl.fi/teaviisari.fi)

TEM (2014) Mahdollisuuksien maaseutu. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2014–2020. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen. Maaseutupoliittikan yhteistyöryhmä 9/2014. Edita Publishing Oy.

THL (2020 a) Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen johtaminen –verkkosivut. Osallisuutta edistävä hallintomalli tukee osallisuustyön johtamista. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/osallisuuden-edistaminen/heikoimmassa-asemassa-olevien-osallisuus/osallisuuden-edistamisen-mallit/osallisuutta-edistava-hallintomalli-tukee-osallisuustyon-johtamista> (luettu 1.6.2020)

THL (2020 b) Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen johtaminen –verkkosivut. Muut verkostot. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/kansallinen-tuki-ja-verkostot/muut-verkostot> (luettu 3.6.2020)

Uusitalo, Minna & Ståhl, Timo & Perttilä, Kerttu & Rimpelä, Matti (2007) Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kuntien suunnittelu- ja seuranta-asiakirjoissa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 35, 3, 4. artikkeli.

Valtioneuvoston kanslia (2020) Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. Raportti: Selvityksestä tukea lapsibudjettiin: mallit, työvälineet ja tiekartta valtiolle ja kunnille. Tiedote 311/2020. [https://vnk.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/raportti-selvityksesta-tukea-lapsibudjettiin-mallit-tyovalineet-ja-tiekartta-valtiolle-ja-kunnille](https://vnk.fi/artikkeli/-/asset_publisher/raportti-selvityksesta-tukea-lapsibudjettiin-mallit-tyovalineet-ja-tiekartta-valtiolle-ja-kunnille) (luettu 2.6.2020)

Valtiovarainministeriö (2017) Tulevaisuuden kunta – asiantuntijaryhmän muistio sote- ja maakuntauudistuksen vaikutuksista kuntiin. Valtiovarainministeriön julkaisu 11a/2017.

## Liitteet

### Liite 1. SUUNTA-taulukko toiminnan ja arvioinnin suunniteluun

#### THL:n Soihdu – tutkimushankkeeseen osallistuvilla kunnilla Maaseudun arjen palveluverkosto – hanke

Kirjaa kunnassasi valittu konkreettinen kehittämiskohde, palvelukokonaisuus.

Alla näkyvässä taulukossa on esimerkkejä mukaillen Pudasjärven aiempaa kehittämistyötä.

Toiminnan ja arvioinnin suunnittelussa on kyse toiminnan logiikan kirjoittamisesta auki.

#### Taulukon avulla hahmotetaan:

- Onko tavoitteiden saavuttamiseksi asetettu realistiset keinot?
- Onko prosessien toteuttajat, aikataulu jne. mietitty kunnolla, jotta tavoitteet saavutetaan?
- Mitä tuotoksia ja tuloksia toimenpiteiden jälkeen tulisi saavuttaa?

#### Varmistetaan, että:

- ei aseta tavoitteita, joita varten ei ole suunniteltu toimenpiteitä.
- ei luvata tuotoksia/tuloksia, joita varten ei ole asetettu toimenpiteitä.

Lisätietoa toiminnan ja arvioinnin suunnittelusta löytyy esim. Suunta-työkalun ohjeesta

([https://www.soste.fi/media/arvioinnin-tietopankki/suunta\\_sostepohja.pdf](https://www.soste.fi/media/arvioinnin-tietopankki/suunta_sostepohja.pdf))

Esimerkki: Taulukko 1. Pudasjärven arjen turvaa kunnissa -hankkeen kehittämiskohteen suunnittelulomake

Päämäärä
Huono-osaisuuden vähentäminen ja iäkkäiden kotona asumisen turvaaminen
Tavoitteet
A) Pitkäaikaistyöttömyys vähenee B) Vanhusten terveys, hyvinvointi ja turvallisuudentunne lisääntyvät tai pysyvät ennallaan, jotta kotona asuminen mahdollistuu
Keinot
<ul style="list-style-type: none"><li>• Pitkäaikaistyöttömien tukityöllistäminen kunnan ja muiden toimijoiden toimesta (mm. kyläyhdistykset)<ul style="list-style-type: none"><li>◦ Tukityöllistäminen kohdistetaan iäkkäiden arjen helpottamiseksi, turvaamiseksi</li></ul></li><li>• Uudentyyppiset toimijatapaamiset kyläyhdistysten, yritysten kanssa jne.</li><li>• Järjestöjen kehittämis- ja toimintatukien myöntämisperusteiden uudistaminen vastaamaan toimijatapaamisissa tunnistettuja tarpeita</li><li>• jne...</li></ul>
Tuotokset
<ul style="list-style-type: none"><li>• Uusia tukityöpaikkoja ”seinättömien” työfoorumeiden kautta (kylätalkkarit, vanhusten ulkoiluttajat)</li><li>• Palveluseteli käyttöönotto ja käyttö (siivous, kauppakassi ja lumityöt)</li><li>• Postin ruokakuljetukset iäkkäille</li><li>• jne...</li></ul>



KUNTA

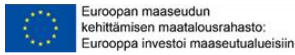
Kunnanjohtaja:

Yhdyshenkilö:

Taulukko 2.

<b>Päämäärä</b>
(kirjoita tähän)
<b>Tavoitteet</b>
(kirjoita tähän)
<b>Keinot</b>
(kirjoita tähän)
<b>Tuotokset</b>
(kirjoita tähän)

## Liite 2. LOKI-kirjan mallipohja



### Lokikirja

**Päivämäärä:** \_\_\_\_\_

**Kunnan nimi:** \_\_\_\_\_

**Yhdyshenkilö:** \_\_\_\_\_

**Kunnanjohtaja:** \_\_\_\_\_

### Maaseudun arjen palveluverkosto – hanke ja SOIHTU-tutkimus

(Sisältöä, osaamista ja arvioitua tietoa kuntien elinvoimaisuuteen, hyvinvointi- ja turvallisuustyön uudistamiseen)

#### Kehittämishankkeen arviointi jäsennetään seuraavalla dokumentaatiolla:

1. Toiminnan ja arvioinnin suunnittelutaulukko
2. Loki-kirja
3. Arviointipalat

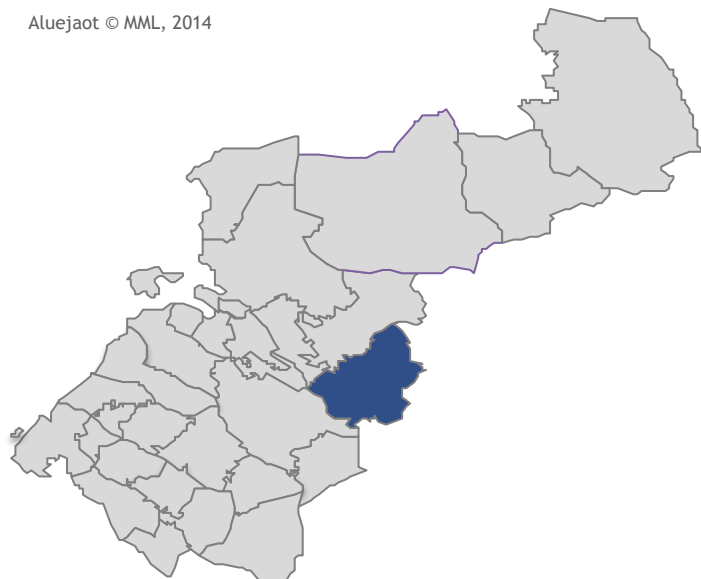
Loki-kirjan tavoitteena on toiminnan ja hankkeen kokonaisuuden kuvaus. Kirjaaminen auttaa seuraamaan arvioimaan ja fokuoimaan kehittämistyötä.

<b>Päivä Tapahtuma</b>	<b>Muistiosta poimitut tärkeät elementit/ kuvaus</b>	<b>Havainnot ja oma arviointi (nimi) Mikä mennyt hyvin? Mikä mennyt huonosti? Miksi? Mitä olemme oppineet? Mitä tästä seuraa?</b>	<b>Lisätietojen antajan nimi</b>	<b>Liittyykö aihe- neistoa?</b>
23.1.2018 Asiakasraati	(täydennettävä)	(täydennettävä)	(täydennettävä)	(täydennettävä)

## Hyvinvoinnin kuntakortti

## VAALA

Aluejaot © MML, 2014



Asukasluku 31.12.2017  
Väestöennuste 2030  
Ikärakenne 2017 (% väestöstä)

- 0-17-vuotiaat
- 18-64-vuotiaat
- 65 vuotta täyttäneet

Koulutustasomittain 2017= 20 v  
täyttäneen väestön korkeimman  
koulutuksen pituus vuosina x 100  
Väestöllinen huoltosuhde 2017  
Taloudellinen huoltosuhde 2016

## Vaala / Pohjois-Pohjanmaa

2941 / 411 856  
2552 / 433 569

2017: 456 / 24. Muutos 2030: 282- 42,9 %  
2017: 1494 / 58. Muutos 2030: 1098 -29.3%  
2017: 991 / 19. Muutos 2030: 1172 + 19 %  
274 / 373

84 / 63  
222 / 160

## Asuminen ja elinympäristö

- 1 hengen asuntokunnat: 46,2 / 41 %
- Katuturvallisuusindeksi: 95,97 / 114
- Kodin ulkopuolelle sijoitetut 0-17-vuotiaat: 3,3 / 1,2 %
- Kaatumisiin ja putoamisiin liittyvät hoitojaksot 65+ 2017v: 615 / 270 per 10 000 vast. ikäistä

Katuturvallisuusindeksi koostuu yleisellä paikalla tapahtuneiden poliisille ilmoitettujen ryöstöjen, pahoinpitelyjen, vahingontekojen, ratti- ja liikennejuopumusten painotetusta lukumäärästä suhteutettuna väestön

## Ihmissuhteet, osallisuus

- Äänestysaktiivisuus: 64 / 58 %

## Vapaa-aika

- Kirjaston kokonaislainaukset: 16 / 17 per asukas
- Fyysiset kirjastokäynnit: 11 / 9 per asukas

## Opiskelu ja työ

- Pitää koulunkäynnistä, 4-5. lk: 76 / 83 %
- Koulutuksen ulkopuolelle jääneet 17-24-vuotiaat: 12,1 / 6,7 %
- Työlliset: 31 / 39 % väestöstä
- Työttömät: 17 / 13 % työvoimasta
- Nuorisotyöttömät: 18 / 20 %
- Pitkäaikaistyöttömyys 31 %

## Taloudellinen toimeentulo

- Kiinnostavat harrastukset liian kalliita, 8.-9. lk: 23,7 / 24 %
- Lasten pienituloisuusaste: 18,1 / 14,2
- Toimeentulotukea pitkäaik. saaneet hlöt vuodessa: 1,2 / 1,3 %
- Työkyvyttömyyseläkettä saavat 16-64-v.: 13,9 / 7,5 %
- Toimeentulotukea saaneet 65 v. täyttäneet: 2,8 / 1,3 %

## Terveys ja mielen hyvinvointi

- Kokee terveytensä keskitasoiseksi tai huonommaksi, 4.-5. lk: x,x / 6,3 %
- Tuntenut usein toiveikkuutta tulevaisuuden suhteen, 8.-9. lk: 34,1 / 43 %
- Sairastavuusindeksi (THL, ikävak.): 146 / 121
- Mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden vuoksi työkyvyttömyyseläkettä saavat 25-64-v: 6,9 / 4,4 %

## Elintavat

Yläkouluikäiset 8-9 lk:

- Nukkuu arkisin alle 8 h: 31,8 / 34 %
- Ylipaino: 15 / 17 %
- Hyväksyvä asenne: Kannabis 7/8, alkoholi 24,4/19, nuuska 33,3/27 %

## Toimiva arki

*Lapset, lapsiperheet, nuoret:*

Kunnan omaa tekstiä.

*Työikäiset:*

Kunnan omaa tekstiä.

*Ikäihmiset:*

- Yksinasuvat 75+: 47 / 44 %

## Palvelut

Kunnan terveydenedistämisen aktiivisuus:

*Hyvällä tasolla:*

- Kuntajohto: 79/80
- Liikunta: 71/79

*Parannettavaa:*

- Perusopetus: x/65
- Lukiokoulutus: 59/66
- Perusterveydenhuolto: 67/60

---

## Keskeiset hyvinvoinnin vahvuudet ja haasteet

Kirjattu hyvinvointisuunnitelmaan

---

### YHTEYSTIEDOT:

Kunnanjohtaja Miira Raiskila, puh. 0400-855920

Hyvinvointijohtaja Pirjo Nikula, puh. 0400-855925

[etunimi.sukunimi@vaala.fi](mailto:etunimi.sukunimi@vaala.fi)